

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
MANUELA ALVARENGA NASCIMENTO

**O PAPEL DO ASSOCIATIVISMO CIVIL NO PROCESSO
DE REDEMOCRATIZAÇÃO DA SOCIEDADE BRASILEIRA**
**Mapeamento e avaliação exploratória do esforço de pesquisa
acadêmica desenvolvido no período de 1990 a 2006**

FLORIANÓPOLIS

2007

MANUELA ALVARENGA NASCIMENTO

**O PAPEL DO ASSOCIATIVISMO CIVIL NO PROCESSO DE
REDEMOCRATIZAÇÃO DA SOCIEDADE BRASILEIRA: mapeamento e
avaliação exploratória do esforço de pesquisa acadêmica desenvolvido no
período de 1990 a 2006**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Sociologia Política da
Federal de Santa Catarina, como parte dos requisitos
para obtenção do título de Mestre em Sociologia
Política.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Henrique Freire Vieira -
PhD

Florianópolis

2007

Manuela Alvarenga Nascimento

O Papel do Associativismo Civil no Processo de Redemocratização da Sociedade Brasileira: Mapeamento E Avaliação Exploratória Do Esforço De Pesquisa Acadêmica Desenvolvido No Período De 1990 A 2006

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Sociologia Política.

Florianópolis, 27 de setembro de 2007

Banca Examinadora

Profº. Dr. Paulo Henrique Freire Vieira - CFH-UFSC

Profº. Dr. Julian Borba – CFH- UFSC

Profº. Dr. Sérgio Luís Boeira – UNIVALI

Profº. Drº Cécile Hélène Jeanne Raud
Coordenadora

RESUMO

O presente trabalho procurou avaliar as propostas de diferentes autores no que diz respeito ao papel do associativismo civil no processo de aprofundamento democrático da sociedade brasileira. A necessidade de uma avaliação do *estado-da-arte* dessas contribuições pode ser justificada com base na constatação de uma série de mudanças ocorridas nas formas tradicionais de organização e atuação das coletividades organizadas, destacando-se, além disso, o peso exercido pela globalização neoliberal no sentido da cooptação progressiva dessas dinâmicas.

A argumentação desenvolvida pressupõe que o associativismo civil está fundamentalmente compromissado com o aprofundamento do processo de redemocratização da sociedade brasileira. Admitimos também que nesse processo impõe-se (i) a construção de uma noção ampliada de cidadania, que leve em conta o respeito à diversidade e ao pluralismo de percepções e interesses em jogo; (ii) o reconhecimento de que muitas vezes os atores sociais se constituem como grupos organizados informais e ainda pouco estruturados, além de efêmeros; (iii) a formação de espaços públicos onde os diversos atores envolvidos negociam interesses conflitantes, desenvolvendo um debate assentado em noções de direitos universais e igualitários; (iv) a formação de redes de organizações de escopo planetário; (v) a criação de novos sistemas produtivos baseados numa nova concepção de eficiência econômica; (vi) a descentralização política; e, finalmente, (vii) a internalização de um novo conceito de desenvolvimento, capaz de compatibilizar as dimensões social, econômica e ecológica.

Neste cenário, acreditamos que o fio condutor do processo de criação de uma agenda de pesquisas sobre o tema deveria ser a elaboração rigorosa de um quadro analítico capaz de integrar as diversas linhas de pesquisa que têm sido trilhadas visando a compreensão parcial desses diversos aspectos do problema em pauta.

Palavras- chave: associativismo civil, democracia, sociedade brasileira.

ABSTRACT

The present work evaluated different authors' proposals concerning the role of civil associations in the process of democracy construction in Brazil. Due to changes in the traditional forms of organizing and acting and the importance of neo-liberalism to the progressive increase of these dynamics, which have been observed in organized communities recently, a "State-of-the-Art" about the contributions on this topic seems necessary. The following argumentation implies that the civil associations are still strongly committed to strengthen the redemocratization process within the Brazilian society. It is further assumed that this process has introduced (i) the creation of a broader notion of citizenship, while taking the respect for diversity and pluralism of perceptions and interests; (ii) the recognition of the often prevailing fragility, ephemerality and informality in such organizations; (iii) the establishment of public spaces, where different social actors can deal with opposite interests and argue based on idea of universal and equalitarian rights; (iv) the formation of organization networks with global targets; (v) the creation of newly based productive systems within a new conception of economic efficiency; (vi) the politics decentralization, and, finally (vii) the internationalization of a new development concept, which is able to combine the social, economic and ecological dimensions.

In this scenario, we believe that what will contribute with the creation of a research agenda about the theme is the construction of a analytical frame able to integrate the different research topics investigated so far, aiming a comprehension of the many aspects that make up the problematic.

Keywords: civil associations, democracy, brazilian society.

AGRADECIMENTOS

Na vida várias pessoas cruzam nossos caminhos e contribuem para que possamos realizar nossos projetos. Sinceramente, gostaria de agradecer:

Ao professor Paulo Henrique Freire Vieira pelo suporte, compreensão e paciência no desenvolvimento da dissertação. É um pesquisador que seguramente terá muito a contribuir nas futuras pesquisas que darão continuidade à presente.

À CAPES pela bolsa de estudos concedida durante o período da pesquisa.

A meus pais, Evando e Nízia, que, com muito boa vontade e dedicação contribuíram grandemente para a pesquisa em vários aspectos e me deram suporte material que facilitaram a realização desse estudo. E também a minha irmã, Mariana, pelo apoio.

À Claudia Amado pelo valioso apoio e ajuda em momentos importantes. Que a Vida lhe retribua, agora e sempre.

Às amigas Cintia, Tati, Juliana, Rafaela, Cin, Letícia, Camila, Alejandra, Maria, Bel, Claudinha, Tatí e Laura que me ajudaram muito de diferentes maneiras, seja me hospedando em suas casas, ajudando nas partes mais técnicas da dissertação ou me dando apoio emocional nos momentos mais difíceis. Em especial, gostaria de agradecer a Rafaela por se dispor a recolher os textos desta revisão bibliográfica na Biblioteca Universitária de UFSC e me mandá-los por correio.

A Sandra pela grande amizade que me ajuda em importantes momentos de minha vida e, também, por ler a dissertação cujo tema e área não são exatamente de seu maior interesse.

A todas as minhas amigas que não foram citadas, mas estão presentes em minha vida e seguramente são responsáveis por torná-la mais feliz.

À professora Eliane Schmaltz Ferreira pela disposição em ler e discutir alguns pontos significativos da pesquisa.

Ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina.

E finalmente, mas em primeiro lugar, a Deus por abrir oportunidades para que possamos, a cada projeto realizado, aprender a viver e fortalecer-nos para dar os passos seguintes em nossas vidas.

SUMÁRIO

Introdução.....	7
Problemática	7
Revisão preliminar da literatura.....	15
Objetivos e metodologia.....	17
 Capítulo I – Síntese da literatura sobre trajetória de evolução do associativismo civil no Brasil.....	21
Gênese do debate sobre o associativismo civil.....	21
A formação do “ambientalismo multissetorializado”.....	25
O fenômeno do setor público não-estatal.....	27
A influência norte-americana sobre a produção de autores brasileiros.....	30
O processo de estruturação do <i>terceiro setor</i> no Brasil.....	31
 Capítulo II – Novos eixos de investigação no contexto da globalização assimétrica.....	37
Controvérsias relacionadas ao fenômeno do <i>terceiro setor</i>	37
Os novos desafios impostos pela globalização	45
A contribuição das ONGs “desenvolvimentistas”.....	52
A proliferação de ONGs “desenvolvimentistas”.....	54
Expressões da “economia solidária” no nível local.....	53
A criação de novos espaços públicos.....	56
Descentralização política e governança.....	61
A complexidade do gerenciamento de organizações civis.....	65
 Capítulo III – Rumo a uma nova agenda de pesquisa.....	68
Consensos.....	68
Lacunas e pistas adicionais de pesquisa sobre o tema.....	71
 Referências bibliográficas.....	81

INTRODUÇÃO

Esta dissertação focaliza a evolução do esforço de pesquisa sociológica sobre o fenômeno do associativismo civil no Brasil no período de 1990 a 2006. Neste contexto, o conceito de *sociedade civil* - um dos conceitos clássicos da Sociologia Política – é definido como a organização de indivíduos que, compartilhando valores e interesses, inserem-se no cenário das ações coletivas com base numa lógica singular, que diverge fundamentalmente das lógicas da dominação política e da acumulação capitalista. Trata-se, portanto, de um campo de forças que busca reequilibrar a hegemonia tradicionalmente exercida pelos setores público e privado.

Entendemos por associativismo civil os mais variados grupos de indivíduos que se unem para alcançar uma finalidade específica e se mantêm unidos via mecanismos de ação, rotinas e sanções que aceitam de maneira consciente e racional. Os fins buscados se caracterizam por serem públicos e não terem o lucro como finalidade última, podendo ser culturais, políticos, econômicos, etc. Estas iniciativas existem independentemente do Estado ou de organizações oficiais e enquadram-se nesta definição organizações não-governamentais (ONG), fundações, associações de bairro, organizações privadas de interesse público; mobilizações coletivas em prol de um objetivo comum; organizações virtuais etc.

O associativismo civil favorece a mediação entre grupos primários como a família, a vizinhança, etc e o Estado, sendo também, um canal de integração de grupos mais marginalizados socialmente, além de abrir espaço para a afirmação de valores e a participação nas instituições governamentais. Estas iniciativas inserem-se num processo de democratização das estruturas sociais e da promoção social de grupos menos favorecidos, constituindo-se, muitas vezes, como poderosos campos de pressão a favor uma sociedade mais justa e igualitária.

No Brasil, na transição da década de 1970 para a de 1980, as mobilizações coletivas se caracterizavam, principalmente, pelo fortalecimento da resistência ao regime militar. Ao lado das *Comunidades Eclesiais de Base* (CEBs), vinculadas à Igreja Católica e inspiradas na Teologia da Libertação, emergiram várias iniciativas de protesto contra o descontrole da dinâmica inflacionária, contra as carências do sistema de transporte público, e contra a exclusão social em áreas urbanas, entre outras. Alguns desses movimentos serviram de base de apoio para a sucessão de greves que ocorreram entre 1978 e 1979 (Gohn, 2000).

Por outro lado, os trabalhadores passaram a recriar suas centrais sindicais, possibilitando a instituição da Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT) e da Central Única dos Trabalhadores (CUT). Além disso, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST)

passa a dispor de visibilidade crescente junto à mídia e o movimento pelas *Diretas Já*, em 1984, configurou um marco na história da transição para a democracia no Brasil.

Vale a pena ressaltar ainda que as associações de moradores acusaram um crescimento significativo no decorrer dos anos 1970 (Santos *apud* Fernandes, 1994). Cerca de 90,7% das associações identificadas numa pesquisa realizada em 1986 apontam que elas exerciam fundamentalmente uma função de mediação junto aos órgãos estatais, apesar de estarem vinculadas aos movimentos e iniciativas não-governamentais (Fernandes, 1994). Os programas de cooperação internacional para o desenvolvimento, estimulados pela ONU nas décadas de 1960 e 1970, bem como o aumento de ONGs estrangeiras, orientadas para a criação de projetos de desenvolvimento dos países do Hemisfério Sul, favoreceram o financiamento desses movimentos e das ONGs atuantes no nível local (Fernandes, 1994, 2000; Thompson, 1997).

Naquela época, as ações conduzidas em nome dos movimentos feminista, ecologista, indigenista e de defesa dos direitos dos negros foram se diversificando e se afirmando como vetores de um lento, mas consistente processo de reconstrução de identidades e de auto-organização social.

A Constituição de 1988 incorpora e potencializa esse processo, conferindo-lhe a indispensável legitimidade nos processos de reforma político-institucional. Neste contexto, novas ONGs voltadas para a promoção de alternativas de desenvolvimento social e ecologicamente sustentável aparecem em cena. (Thompson, 1997). Por atuarem de forma flexível, eficiente e igualitária, essas organizações apontam no sentido da superação de uma visão reducionista do desenvolvimento, baseada na *ideologia economicista* e na hegemonia da tecnoburocracia estatal. As ONGs ambientalistas sensíveis ao ideário conservacionista-desenvolvimentista - em contraste com os adeptos do preservacionismo intransigente - destacam os desafios envolvidos na busca de equidade e no fortalecimento da cidadania e da descentralização política. Elas tornaram-se mais visíveis junto à opinião pública sobretudo após a Cúpula da Terra, realizada no Rio de Janeiro em 1992 (Sachs, 1993; Scherer-Warren, 1999; Mendes, 1999). Como se sabe, este evento desencadeou a formação do Fórum das ONGs e Movimentos Sociais e da Agenda 21 Brasileira (Scherer-Warren e Luchmann, 2004)

A partir da década de 1990, as mobilizações coletivas tornaram-se cada vez mais complexas. Em suas análises, Gohn (1997) constata que o cenário da mobilização e organização da sociedade civil mudou consideravelmente a partir deste momento. O eixo articulador da participação popular foi dado por meio da valorização dos princípios de identidade e de solidariedade. Acentuam-se as reivindicações de cunho cultural, em contraste com as tendências

homogeneizadoras do modelo de desenvolvimento vigente. Questões de gênero, de raça e de etnia passam assim a ocupar o primeiro plano nos debates.

A igualdade buscada refere-se à igualdade de direitos fundamentais. O foco central é o combate às elites tradicionais e à sua moral reacionária, e não a mudança do sentido da História por meio da luta contra a exploração do trabalho pelos detentores do capital. Se as ONGs do anos 1980 *"eram mais politizadas e articuladas a partidos, sindicatos e alas da Igreja progressista"* (p. 85), nos anos 1990 o associativismo deixa de permanecer atrelado às mobilizações de massa. Começam a se desenvolver novas formas de mobilização e sociabilidade no nível local. Formam-se também novas redes associativas, constituindo um novo campo de forças nas arenas de tomada de decisão relativamente ao estilo de desenvolvimento adotado. Muda-se assim o discurso de oposição ao Estado: em vez de enfrentamento, o que predomina é a busca de negociação, tendo em vista a democratização do acesso dos cidadãos à formulação de políticas públicas e a ampliação dos canais de comunicação e de inclusão social.

No entanto, o desenvolvimento de processos democratizantes na esfera política ocorre paralelamente à adoção de políticas econômicas socialmente excludentes, a exemplo dos pacotes de ajuste econômico, redução de programas sociais e enxugamento da máquina administrativa. As políticas de universalização do acesso a direitos sociais são gradualmente substituídas pela postura assistencialista, induzindo a dinamização das parcerias entre o Estado e organizações privadas. Dessa forma, o foco da ação governamental recai na esfera da dinamização empresarial, em detrimento da promoção da cidadania.

O desenvolvimento acelerado das novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) e dos processadores de dados (PCs) traz como consequência uma reestruturação dos processos produtivos, das formas usuais de organização do trabalho, da comercialização dos produtos, das relações interculturais e dos padrões de sociabilidade. Em outras palavras, as TICs e PCs padronizam modos de produção e de consumo - alimentos, vestuário, automóveis, computadores, multimídias, etc - e permitem que informações, conhecimentos e hábitos culturais possam ser intercambiados, em tempo real, no cenário internacional. Este modelo de produção e distribuição de bens e serviços tem sido catalisado pela ação das grandes corporações transnacionais - sobretudo por aquelas vinculadas aos ramos de micro-eletrônica, biotecnologia, telemática e robótica.

A aproximação espaço-temporal possibilitada pelas TICs facilita a persistência da exploração da força de trabalho, na medida em que vincula a inovação tecnológica de ponta dos países desenvolvidos aos baixos custos de produção dos países periféricos. Neste contexto,

formam-se organizações e instituições transnacionais, a exemplo da OMC, da UE, do FMI, e do Banco Mundial, com um perfil de atuação ajustado aos interesses das empresas transnacionais.

A reconfiguração dos processos produtivos descarta progressivamente as profissões clássicas, exigindo profissionais cada vez mais qualificados para o exercício de novos tipos de funções. Constrói-se assim um modelo padronizado de codificação e decodificação de linguagens, que requer mudanças substanciais - cognitivas, emocionais e comportamentais – na formação dos trabalhadores.

Frente a esta situação, um contingente expressivo de mão-de-obra vê-se coagido a trabalhar em condições cada vez mais precárias, ao mesmo tempo em que se intensifica o desemprego estrutural. Os vínculos contratuais garantem cada vez menos benefícios aos trabalhadores. Além disso, aumenta o leque de ocupações em tempo parcial e se consolidam os espaços da economia informal, condicionando para uma parcela majoritária da população mundial um padrão de subsistência em condições infra-humanas.

Desde o final dos anos 1970, os princípios desse *paradigma neoliberal* vêm ganhando adesão crescente em vários países. No Brasil, vê-se fortalecido o pressuposto segundo o qual o mercado livre de regulação seria o principal responsável pelo desenvolvimento a longo prazo.

Os estudos de Perry Anderson (1995) oferecem uma visão mais ampla desse fenômeno de expansão do capitalismo global. De acordo com o autor, o neoliberalismo surge na década de 1940 como uma resposta teórica e política ao intervencionismo estatal e ao Estado de Bem-estar Social (*Welfare State*) - que busca limitar o livre funcionamento dos mecanismos de mercado. Tais limitações representam, da perspectiva neoliberal, uma forte ameaça às liberdades nas esferas econômica e política.

Em meados da década de 1970, com a crise do modelo econômico vigente no pós-guerra, os princípios neoliberais começam a se disseminar nos países capitalistas desenvolvidos. Essas teses exprimem o surgimento de uma nova concepção de modernização capitalista. A desigualdade é vista pelos membros da Sociedade de Mont Pèlerin¹ como um valor positivo que dinamiza as economias. A propriedade privada é considerada como necessária para a garantia da liberdade, entendida como liberdade dos agentes econômicos disporem livremente de seus bens e de suas rendas. O crescimento é, portanto, consequência natural da estabilidade monetária e dos incentivos econômicos, a exemplo da redução de encargos sociais e da desregulamentação. Dessa perspectiva, a posição neo-liberal “*fornece um repertório muito largo de medidas*

¹ Friedrich August von Hayek reúne um grupo de pessoas com orientações ideológicas semelhantes em uma pequena estação de veraneio helvética, Mont Pelèrin, sobre Vevey, criando a Sociedade de Mont Pèlerin “*uma espécie de franco-maçonaria neo-liberal, bem organizada e consagrada à divulgação de teses neo-liberais, com reuniões internacionais regulares*” (Anderson, 1995)

radicais, operacionais e talhadas para diversas circunstâncias. Ao mesmo tempo, demonstra o escopo amplo de sua ideologia, de sua capacidade de abarcar todos os aspectos da sociedade e funcionar como vetor de uma visão hegemônica do mundo.” (Anderson, 1995, p.12)

Em governos norteados pelos princípios neo-liberais, a exemplo da gestão de Margaret Thatcher na Inglaterra no final dos anos 1970, foram tomadas medidas como contenção da expansão da massa monetária, elevação da taxa de juros, redução dos impostos sobre as rendas mais altas, abolição do controle dos fluxos financeiros, massacre de greves, implantação de legislação anti-sindical, corte nas despesas sociais e privatizações feitas em moradias até setores industriais de base. Nos Estados Unidos, o governo de Ronald Reagan desrespeita a disciplina orçamentária; faz um investimento maciço em armamento militar contra a União Soviética; reduz os impostos em favor dos ricos; eleva as taxas de juros e reprime greves. Em outros países da Europa, o programa neo-liberal é implementado de forma mais amena: dão prioridade à disciplina monetária e às reformas fiscais, mas os cortes sociais não são totais e, tampouco, se investe radicalmente contra os sindicatos.

Na América Latina, o general Augusto Pinochet, inspirado pelas teorias de Milton Friedman, comanda um violento golpe de estado em 1973 e inaugura um novo ciclo de expansão das políticas neo-liberais neste continente. As medidas prioritárias de seu programa de governo passaram a estimular a repressão anti-sindical, a desregulamentação, a desemprego estrutural e a privatização do setor público.

No nível internacional, o “Consenso de Washington” define algumas medidas, dentre elas a suspensão das barreiras estatais visando o livre desenvolvimento da regulação pelo mercado, a transferência do controle das empresas públicas para o grande capital, e a flexibilização do trabalho, implicando a suspensão de políticas públicas voltadas para a garantia dos direitos dos cidadãos. A expectativa é que os Estados reduzam ao máximo possível as ações voltadas para a promoção dos interesses coletivos, favorecendo as demandas do mercado competitivo. Emerge assim a noção de *Estado mínimo* (Bava, 1999).

Se por um lado a hegemonia neoliberal nos países industrializados possibilitou, de certo modo, a redução da inflação e o aumento das taxas de lucros, por outro condicionou o aumento do nível de desemprego estrutural e das desigualdades na distribuição de renda. E mais: não se cumpriu a promessa de recuperação das economias capitalistas desenvolvidas. A taxa média de crescimento no período de 1970 a 1990 não se compara ao ocorrido entre os anos 1950 e 1960. Os gastos do Estado de Bem-Estar tampouco diminuíram, já que as despesas com desempregados e aposentados cresceram. Finalmente, intensificou-se o processo de endividamento dos países do Sul.

Assim, o ideário neoliberal de que um mercado livre de regulamentações seria o responsável pelo desenvolvimento não correspondeu à realidade dos países que implementaram políticas norteadas por esses parâmetros. Mas a vertiginosa expansão que ele encontra no espaço internacional evidencia seu poder de persuasão.

No que diz respeito às ações da sociedade civil organizada, na transição para o novo milênio elas transcendem o nível local e passam a se articular com outros atores sociais trans nacionais. Neste contexto, Ilse Scherer-Warren vem desenvolvendo o conceito de redes², que

“ pressupõe a identificação de sujeitos coletivos em torno de valores, objetivos, ou projetos em comum, os quais definem os atores ou situações sistêmicas antagônicas que devem ser combatidas e transformadas (...) Na sociedade das redes, o associativismo localizado ou setorizado, ou ainda os movimentos sociais de base locais, percebem cada vez mais a necessidade de se articularem como outros grupos com a mesma identidade social ou política, a fim de ganhar visibilidade, produzir um impacto na esfera pública e obter conquistas para a cidadania, atribuindo, portanto, legitimidade de mediação entre os movimentos de base e o Estado, por um lado, e buscando construir redes de movimentos com relativa autonomia, por outro.” (Scherer-Warren, 2005, p.4)

Num contexto de progressiva globalização dos circuitos produtivos e financeiros, amplia-se o potencial de auto-organização e de intervenção da sociedade civil. Dois fatores contribuem mais decididamente para a complexificação do tecido associativo: (i) as modificações das formas organizacionais e dos movimentos sociais que eram portadores tradicionais das lutas pela emancipação e conquista de direitos de cidadania, e (ii) o acirramento de políticas neoliberais em diversos países, inclusive no Brasil. Houve um processo de institucionalização dos movimentos sociais, inicialmente como ONGs e agora como uma pluralidade de agentes cada vez mais informais. Além disso, esses processos se inserem num contexto político marcado pelo avanço do ideário neoliberal.

Uma característica marcante deste “novo” cenário é um processo de desvirtuamento das organizações frente à sua proposta originária, expressa na formação dos chamados *Novos Movimentos Sociais*. Num contexto onde as organizações da sociedade civil encontram-se às voltas com a elaboração de projetos alternativos de reconstrução social, vem sendo evidenciado

² O conceito de rede será definido no próximo capítulo, na síntese da contribuição da autora.

que a adoção dos princípios neoliberais colide frontalmente com o ideário “clássico” dessas organizações.

Interpretações dos processos de organização do associativismo civil nas últimas décadas.

A teoria dos novos movimentos sociais pode ser considerada como sendo aquela que mais contribuiu para a compreensão do sentido das mobilizações realizadas no decorrer da década de 1980 e no início dos anos 1990. Como se sabe, essa teoria tem representantes ilustres, do porte de Cornelius Castoriadis, Alain Touraine, Michel Foucault e Felix Guattari, entre vários outros intelectuais que se destacaram no estudo desse fenômeno no início dos anos 1970.

Em nosso País, Ilse Scherer-Warren (1987) e Paulo Krischke (1987) destacaram-se como intérpretes competentes dessa linha de interpretação, buscando compreender “*a razão de ser e o significado destas formas ‘microrrevolucionárias’ de fazer política na vida cotidiana*” (Scherer-Warren e Krischke, 1987, p. 7).

Um balanço dos principais resultados alcançados até hoje permite-nos constatar a existência de uma grande diversidade de tipos de movimentos. Nos países centrais, eles integram basicamente o campo dos movimentos ecológicos, feministas, pacifistas, antirracistas, de consumidores e de auto-ajuda (Santos, 1997, p. 257). Porém, na América Latina o cenário é mais complexo. Na opinião de Scherer-Warren e Krischke (1987) em nosso País este campo inclui uma parcela dos movimentos urbanos, as CEBs (Comunidades Eclesiais de Base), o novo sindicalismo urbano, o movimento feminista, o movimento ecológico, o movimento pacifista em fase de organização, e alguns setores do movimento de jovens.

Segundo Santos, “*a novidade maior dos NMSs reside em que constituem tanto uma crítica da regulação social capitalista, como uma crítica da emancipação social socialista tal como ela foi definida pelo marxismo*” (Santos, 1997, p. 258). Esse excesso de regulação se traduz pelas “*variadas formas de opressão, bem mais amplas do que os antagonismos que ocorrem no mundo das relações de produção*” (Scherer-Warren, 1987, p. 38), tais como a guerra, a poluição, o machismo, o racismo, etc. Essas organizações e forças sociais de base “*expressam a crise das formas tradicionais de fazer política; crise das clássicas organizações centralizadoras (partidos e sindicatos) e crise dos encaminhamentos das esquerdas tradicionais*” (Scherer-Warren e Krischke, 1987, p. 7).

Além desse pluralismo de formas de representação, Tilman Evers (1984) aponta para o potencial desses movimentos de criar novos padrões de relacionamento social na vida cotidiana: “*por acreditar que política é um elemento constante dentro da vida social e não separada desta*

última, creio que o potencial sócio cultural dos novos movimentos sociais pode revelar-se como mais político do que a ação imediatamente orientada na direção das estruturas de poder.” (p.15) Na sua opinião, ao criar espaços de relações mais solidárias, de crenças, valores e orientações que transcendem os interesses puramente mercantis, eles se diferenciam sobremaneira no cenário do capitalismo periférico. A própria construção da identidade desses movimentos tem início com base numa prática social consciente e autodeterminada. Trata-se de um processo que se alimenta de uma postura antiautoritária e interessada na promoção da diversidade cultural. Para este autor, os novos movimentos sociais configuravam, assim, um projeto dotado de sentido emancipador para as sociedades latino-americanas.

Com as modificações no cenário socioeconômico e político e nas mobilizações coletivas a partir dos anos 1990, emergiram gradualmente outras tendências teóricas, além das já citadas. Visando contribuir para um mapeamento exploratório das mesmas, Ilse Scherer-Warren (1999) elaborou um esquema de classificação de organizações sem fins lucrativos, distinguindo as ONGs cidadãs daquelas voltadas exclusivamente para o alcance de finalidades assistencialistas e recreativas. Ela sugeriu uma abordagem histórico-funcional para a construção desse conceito, fixando como critério distintivo sua orientação para o fortalecimento da sociedade civil ou para a “*‘construção de pontes’ para a realização da cidadania, da democracia, da justiça social, do equilíbrio ecológico e de outros avanços da sociedade civil*”. (Scherer-Warren, 1999, p. 45).

O termo designaria, portanto, aquelas organizações formais, privadas, sem fins lucrativos, autogovernadas e que contam com membros voluntários. Quanto às suas funções, elas atuariam fundamentalmente na promoção da cidadania. Seu público seria aqueles segmentos específicos da sociedade civil voltados para o fortalecimento da sociedade civil, a construção da cidadania, a justiça social e a conservação ambiental.

Por sua vez, Maria da Gloria Gohn (2000) refere-se a uma “*imensa rede de organizações privadas autônomas, localizadas à margem do aparelho formal do Estado, sem fins lucrativos, mobilizadora de trabalho voluntário*” (p. 81) Inicialmente, esta autora propôs que essas organizações fossem caracterizadas como “não-governamentais” (ONGs). Criou para tanto uma tipologia que inclui as organizações caritativas, desenvolvimentistas, cidadãs e ambientalistas. No entanto, o universo de ações coletivas ultrapassaria as iniciativas das ONGs. De fato, a pesquisa empírica passou a reconhecer, no transcurso dos anos 1990, a expansão do movimento cooperativista e a formação de oficinas - a exemplo dos Centros de Resgate da Memória, Núcleos de Desenvolvimento da Criatividade, Clubes de Leituras, Companhias de Dança etc. Trata-se de iniciativas que abriram novos espaços de interação social para as camadas populares, vinculando cultura, lazer e cuidados com a saúde.

Mais recentemente, a mesma autora reconheceu que “*as ONGs estão mudando de nome para simplesmente terceiro setor*” (Gohn, 2000, p.82). Este último estaria se transformando num vasto movimento de articulação conjunta de movimentos sociais, ONGs modernas (como “empresas cidadãs”), associações comunitárias, fundações sem fins lucrativos e entidades filantrópicas. (Gohn, 2000).

Como já foi mencionado, o contexto de acirramento das políticas neoliberais abriu espaço para o ingresso, no cenário nacional, das entidades sintonizadas com esses pressupostos. Atuando no enfrentamento de problemas pontuais, essas organizações mostram-se dispostas a colaborar com o processo de enxugamento do Estado e se inscrevem num espaço onde se busca neutralizar os conflitos e as negociações políticas, realizando programas sociais seletivos, focalizados e compensatórios.

Dessa forma, um esforço significativo de interpretação da expansão e da diversificação do associativismo civil em nosso País foi deflagrado com base na mobilização do conceito de *terceiro setor*. No Brasil, Leilah Landim e Rubens Cesar Fernandes foram os primeiros a tratar desse fenômeno nos anos 1990, levando a sério a sua diversidade e considerando a formação das ONGs como o marco inicial do processo de redemocratização.

O termo *terceiro setor* emergiu no cenário norte-americano dos anos 1970, passando a ser apropriado, na década seguinte, por pesquisadores europeus (Coelho, 2000). Nos Estados Unidos, é comum o uso do termo “*non profit organizations*” (organizações sem fins lucrativos) para designar aquelas organizações que proíbem a transferência de lucros para seus diretores e associados. O termo “*voluntary sector*” (organizações voluntárias) é também empregado para identificar aquelas organizações cuja criação advém da vontade de seus fundadores. Na Inglaterra fala-se em “*charities*” (caridade), termo que remete à memória religiosa medieval com ênfase na doação, além de termos como filantropia (“*philanthropy*”) e mecenato como pontos de referência para caracterizar esse universo. (Fernandes 1994; Landim, 1993). Na Europa predomina a noção de “*organizações não-governamentais*” (ONGs), derivada do vocabulário da ONU e designando aquelas organizações internacionais interessadas na promoção do desenvolvimento dos países do Hemisfério Sul.

Segundo Fernandes,

"o terceiro setor é composto por organizações sem fins lucrativos, criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, num âmbito não-governamental, dando continuidade às práticas tradicionais de caridade, da filantropia e do mecenato e expandindo o seu sentido para

outros domínios, graças, sobretudo à incorporação do conceito de cidadania e de suas múltiplas manifestações na sociedade civil.” (Fernandes, 1994, p. 24).

Desse ponto de vista, constata-se a existência de um grande número de grupos organizados informais ainda pouco estruturados, muitas vezes de duração efêmera, mas que conseguem realizar ações relevantes em termos de promoção da solidariedade social e de exercício democrático. Segundo Ruth Cardoso (1997), o termo *terceiro setor* é o que melhor exprime “*o caráter autônomo e inédito desse algo novo que está mudando a sociedade e que se define por não ser nem governo nem empresa, por não querer submeter-se à lógica do mercado nem à lógica governamental.*” (Ioschpe, et alli, Cardoso, 1997, p. 8).

No entanto, na literatura acadêmica brasileira, o conceito de *terceiro setor* não foi aceito por muitos pesquisadores, principalmente por suas conotações politicamente conservadoras. Questionavam-se assim os riscos de esvaziamento do potencial contestatório do enfoque “clássico” dos novos movimentos sociais. Portanto, o conceito de *terceiro setor* no Brasil é fortemente associado a práticas fragmentadas e assistencialistas, que reforçam o processo em curso de enxugamento do Estado desde os anos 1980. Vera da Silva Telles (2004), por exemplo, insiste nos riscos de re-significação da noção de *espaço público*, que deixa de ser considerado como espaço de explicitação de conflitos e, dessa forma, facilita a operação semântica de identificar o *terceiro setor* a um conjunto de entidades que defendem uma referência não-política da questão social.

Evelina Dagnino (2004) denomina de “confluência perversa” essa opacidade de significados de termos como *sociedade civil*, *participação* e *cidadania*. Argumenta que essa tendência contribui para legitimar o fortalecimento do projeto neoliberal. Na sua opinião duas questões-chave deveriam ser assumidas, em termos de auto-crítica, pelos ativistas vinculados a essas organizações: “*o que estamos fazendo aqui?*” e “*que projeto estamos fortalecendo?*” (Dagnino, 2004, p.141).

Muitas vezes, o discurso das agências de desenvolvimento multilaterais, dos governos e até mesmo das ONGs incorpora as noções de *cidadania*, *participação* e “empoderamento”³ visando legitimar suas próprias ações e, dessa forma, conter o potencial de mudança embutido no sentido originário dessas categorias. Trata-se de uma situação típica de “*gattopardismo*”, ou

³ Entendemos empoderamento como “Uma abordagem que coloca as pessoas e o poder no centro dos processos de desenvolvimento. E um processo pelo qual as pessoas, as organizações, as comunidades assumem o controle de seus próprios assuntos, vidas e tomam a consciência de sua habilidade e competência para produzir, criar e gerir” (Romano, 2003, p. 4)

seja, “ *apropriar-se e desvirtuar o novo, para garantir a continuidade de práticas dominantes, assim, muda-se tudo para não mudar nada.*” (Romano, 2003, p. 3)

O quadro delineado acima demonstra que o campo de atuação da sociedade civil organizada sofreu alterações dignas de registro na última década, tanto no que diz respeito às suas formas organizativas como ao contexto político e econômico no qual as organizações e redes se inserem. Diante disto, buscam-se novas possibilidades de atuação dos coletivos organizados. Impõe-se a necessidade de uma reflexão mais criteriosa sobre os espaços de manobra existentes tendo em vista o desenho de um cenário com perfil emancipador para as próximas décadas.

Em síntese, uma primeira leitura dos teóricos que se preocuparam ou se preocupam com a temática revela que está ocorrendo um processo de desvirtuamento de parte destas iniciativas e há um embate teórico em torno da noção de “terceiro setor”; por outro lado, outras tendências analíticas procuram caracterizar os novos contornos do associativismo civil e suas formas de intervenção social. No entanto, não parece haver consenso entre os diversos autores e linhas de pesquisas.

Diante disto, nos parece que um esforço coordenado de reflexão apoiado num resgate lúcido da evolução das pesquisas acadêmicas que vêm sendo promovidas nas últimas décadas poderia contribuir para a superação dos atuais impasses e esclarecer a seguinte questão: *quais são as principais propostas da comunidade científica sobre o papel do associativismo civil no aprofundamento do processo democrático-participativo no Brasil atualmente?*

Objetivos e metodologia

Levando em conta a problemática assim delineada, vem se tornando cada vez mais urgente um tratamento mais criterioso da complexidade do debate contemporâneo. Num esforço de avaliação do *Estado-da-Arte* das pesquisas que vêm sendo conduzidas sobre o tema, procurou-se contemplar neste trabalho, além do mapeamento dos enfoques analíticos correspondentes, uma análise crítica de cada um deles no que diz respeito às suas contribuições ao esforço de compreensão do que ocorre neste campo e às suas propostas de inserção do associativismo civil nas dinâmicas de modernização daqui em diante.

Este processo de elucidação legitima-se na medida em que conserva um viés desmistificador, que poderá alimentar o exercício de práticas mais lúcidas de intervenção no processo em curso de aprofundamento do ideal democrático em nosso País.

Para a construção da amostra de material bibliográfico pertinente, foi realizada inicialmente uma pesquisa exploratória - via *Internet* - em instituições de pesquisa acadêmicas e extra-acadêmicas. No campo extra-acadêmico, foram encontradas várias redes formadas por organizações políticas não partidárias, instituições sem fins lucrativos, associações, movimentos sociais, ONGs, etc, de vários países e regiões, sendo que muitas delas desenvolvem pesquisas, publicam regularmente os resultados alcançados e dispõem de acervos documentais. Pode-se citar como exemplos: A “Articulación Femenista Mercosur” (AFM), da qual faz parte o “Centro de Información y Desarrollo de la Mujer” (CIDEM- Bolívia) que apresenta o maior acervo bibliográfico sobre gênero do País; a “Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción” (ALOP), que reúne organizações governamentais de desenvolvimento de vinte países da América Latina e do Caribe, cujo “*site*” disponibiliza grande parte de suas produções e pesquisas; o “Comité Latinoamericano para la Defensa de los Derechos de la Mujer” (CLADEM); a “Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales” (CRIES), cujo “*site*” também disponibiliza publicações; o “Observatório de Control Interamericano de los Derechos de los Migrantes- (OCIM), que oferece textos “*online*”; entre outras.

Outros centros de pesquisa relevantes podem ser encontrados junto ao Banco de Desenvolvimento Interamericano (IADB), à Associação Brasileira de Organizações não Governamentais (ABONG), ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), à Rede de Informação para o Terceiro Setor (RITS), ao Grupo de Institutos Fundações e Empresas (GIFE), ao Centro de Estudos do Terceiro Setor (CETS) da Fundação Getúlio Vargas, ao Instituto de Estudos da Religião (ISER) e ao Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE) - entre outros.

Foram consultadas as bibliotecas da Universidade de Brasília (UnB), Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e Universidade de São Paulo (USP). Estas universidades foram selecionadas devido ao amplo acervo acumulado em suas bibliotecas e por disporem de núcleos de pesquisas voltadas para o estudo sobre o associativismo civil. As pesquisas foram feitas a partir das seguintes palavras-chave: movimentos sociais, sociedade civil, terceiro setor, ONG e responsabilidade social.

Foram encontradas produções sobre o tema em diferentes áreas: Administração, Ciências Jurídicas, Comunicação, Economia, Enfermagem, Engenharia Ambiental, Engenharia de Produção, Medicina (Saúde Pública), Pedagogia, Psicologia, Relações Internacionais, Serviço Social e Turismo.

As consultas incluíram ainda o acesso à página do Diretório de Grupos de Pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), usando-se as mesmas palavras-chave mencionadas acima.

Para a elaboração da dissertação, foram selecionadas apenas as produções acadêmicas oriundas das áreas de Sociologia e Ciência Política no Brasil. Este recorte justifica-se em função do reconhecimento de que ambas fornecem os elementos considerados suficientes para uma reflexão exploratória sobre o avanço das pesquisas sobre o papel do associativismo civil na dinâmica de evolução da sociedade brasileira atualmente. Vale a pena ressaltar que as questões relacionadas a gênero, meio ambiente e relações inter-étnicas, entre outras, que permeiam a literatura sobre o tema, entram na discussão apenas como expressão de uma nova conceituação do fenômeno do desenvolvimento.

Seria também importante destacar que a produção acadêmica brasileira sobre o tema em pauta nestas duas áreas, no período de 1990 até 2006 é muito extensa e diversificada. Face ao volume crescente de livros, artigos, teses de doutorado e dissertações de mestrado que têm sido difundidos nos últimos tempos, foi feita uma primeira amostragem, concentrando-se no exame da produção de autores considerados “referência” no assunto e levando também em conta o critério *Qualis* de seleção adotado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Esse critério resulta *"do processo de classificação dos veículos utilizados pelos programas de pós-graduação para a divulgação da produção intelectual de seus docentes e alunos (...) que são enquadrados em categorias indicativas de qualidade- A, B ou C e do âmbito de circulação dos mesmos- local, nacional ou internacional. As combinações destas categorias compõem nove alternativas indicativas da importância do veículo utilizado, e, por inferência, do próprio trabalho divulgado"*⁴.

A produção dos autores selecionados foi acessada tanto nos currículos *Lattes* quanto por indicações de colegas e professores atuando na área. Os artigos foram obtidos em revistas com conceito A ou B, com base na indicação de palavras chave pertinentes - movimentos sociais, sociedade civil, ONG, terceiro setor, espaço público, e responsabilidade social.

Na busca via *Qualis* foram detectadas três linhas de pesquisas: uma direcionada para o estudo de movimentos sociais, sociedade civil, cultura e democracia; a segunda voltada para reflexões sobre as instituições, o Estado, a esfera pública e a democracia; e a terceira para a chamada *economia solidária*.

⁴ <http://servicos.capes.gov.br/webqualis/>

Fundamentados numa grande diversidade de enfoques analíticos, os artigos que se encaixavam na primeira linha de pesquisa abordam questões relativas à cidadania, cultura, práticas associativas, movimentos sociais e democracia⁵; discutem a sociedade civil, Estado e cidadania num contexto de globalização⁶; fazem balanços sobre grandes eventos da sociedade civil⁷; mostram e refletem sobre as dificuldades, os conflitos, as conquistas e os desafios da sociedade civil organizada⁸. Na segunda linha de pesquisa detectada enquadram-se os artigos que discutem a democracia, a esfera pública, as reformas no setor público e o Estado⁹. Finalmente, na linha de pesquisa sobre a chamada ‘economia solidária’ foram incluídos textos voltados para a redefinição do fenômeno, apontando suas potencialidades e seus limites no atual cenário de democratização¹⁰.

Diante do volume excessivo de textos encontrados e levando-se em conta a diversidade de assuntos e abordagens, foi empreendida uma segunda amostragem, pela qual foram selecionados autores cujos campos de pesquisa incorporam as questões tratadas nos diversos artigos mencionados acima.

Estruturação dos capítulos

O *capítulo 1* oferece um mapeamento das diversas linhas de pesquisas que abordam o fenômeno do associativismo civil até o final dos anos 1990, bem como o reconhecimento da filiação teórica dos diversos autores e uma síntese das principais idéias de cada um deles. No *capítulo 2*, esse mapeamento é expandido para abarcar as linhas de pesquisa que emergiram no período de 2000 a 2006, na fase áurea de aguçamento da hegemonia neoliberal. E no *capítulo 3*, são exploradas as principais convergências entre os pesquisadores, identificando-se, além disso, algumas pistas para o aprofundamento das investigações sobre o associativismo civil nos próximos anos.

⁵ Burity, 1999 e 2001; Maheu, 1996; Gorender, 2000; Requejo, 1999; Lavallo, 1999; Costa, 1994 e 1997; Martins, 2000; Herz, 1994

⁶ ; Bizzozero e Grandi, 1999; Gómez, 1998; Santos 2001; Vieira, 1999; Cacciamali, 2000; Teixeira, 1999; Avritzer, 2002; Alvater, 1997; Muñoz, 1995; Scherer-Warren, 2002; Simionatto, 2004

⁷ Gómez, 2002; Monal, 2003; Almeida Neto, 2003; Sokol, 2003;; Sguissardi, 2001; Cordani e Marcovitch e Salati, 1997; Diversos, 1992; Bastos e Benatti 2002; Corrêa, 1994; Haddad, 2001; Leite, 2003; Leite 2004;

⁸ Buarque e Vainsencher 2002; Carvalho e Sanchs, 2001; Pinheiro, 2002; Madeira e Biancardi, 2004; Lopes, 2004; Haddad e Oliveira, 2001, Silva, 2001; Milani, 2004; Dias, 1998; Machado, 2001; Menegasso, 2001; Figueiró, 2001; Frasson, 2002; Borba e Cruz e Laffin, 2002; Caccia Bava, 1996;

⁹ Lopes, 1997; Boschi 1999; Avritzer, 2004; Moraes 2002; Saes 2001; Costa 1995; Bresser-Pereira 1995; Nogueira e Nicolau 1995; Avritzer 1997; Jacobi 2001; Marques 2006; Lavallo e Houtzager e Castello 2006; Nogueira e Fuks e Perissionotto 2006; Nogueira 2003; Colin 2002;

¹⁰ Gaiger, 2004; Singer 1996 e 1997 e 2004; França Filho 2001; Coelho 2001;

CAPÍTULO I

SÍNTESE DA LITERATURA SOBRE A TRAJETÓRIA DE EVOLUÇÃO DO ASSOCIATIVISMO CIVIL NO BRASIL

Este capítulo exprime um esforço de ordenamento exploratório do pluralismo de enfoques analíticos que vieram à tona desde o início dos anos 1990 sobre o tema do associativismo civil em nosso País. Tais modelos de análise, em grande parte, não dialogam entre si, dificultando a reconstrução do processo de evolução do conhecimento acadêmico sobre o tema e o exercício da crítica intersubjetiva. Não perdendo de vista que a preocupação deste trabalho é principalmente a de identificar e tentar compreender o papel que os autores estão atribuindo ao associativismo civil na dinâmica de modernização da sociedade brasileira, as sínteses serão agrupadas de acordo com as possíveis convergências entre os vários autores envolvidos com esta problemática.

Incluímos aqui os autores que se destacaram na busca de caracterização das iniciativas voltadas para a institucionalização dos movimentos – a exemplo de Maria da Gloria Gohn, Ilse Scherer-Warren, dos teóricos do enfoque de ambientalismo multissetorializado, e de Rubem Cezar Fernandes e Leilah Landim.

Gênese do debate sobre o associativismo civil

Como já foi mencionado na introdução deste trabalho, na década de 1990 emergiram novas formas de organização coletiva. Expressando o surgimento de diferentes correntes teóricas e linhas de pesquisas, vários autores europeus são tomados como pontos de referencia na mobilização do conceito de sociedade civil. A pesquisa levou em conta sobretudo as contribuições de Alain Touraine, Manuel Castells, Claus Offe, Alan Wolfe, Alberto Melucci e Ernesto Laclau. São pensadores que deram importantes contribuições aos estudos sobre movimentos sociais e sociedade civil na Europa e na América do Norte. Ainda que haja diferenças significativas entre os contextos analisados por esses autores e o cenário brasileiro, seus trabalhos influenciaram significativamente a nossa comunidade científica. A seguir serão mencionadas algumas das idéias desenvolvidas nesse contexto histórico.

Como se sabe, Alexis de Tocqueville ressaltou de forma admirável a relevância do associativismo civil na dinâmica dos regimes democráticos. Segundo ele, o cidadão independente é fraco e é a partir das associações que se formam na vida civil que se impede um retorno à barbárie e se garante a civilidade. Torna-se essencial, portanto, a formação de homens independentes e capazes de autogoverno. Para Tocqueville, a sociedade civil é formada por entidades assistenciais, de caridade, fraternais, ligas cívicas etc. As análises baseadas nessas idéias estão centradas na comunidade, no nível local, ou seja, são análises microsociológicas que iluminam o comportamento de pequenos grupos e lideranças locais.

No que tange às reflexões acerca da sociedade civil, pode-se detectar no pensamento atual uma tendência à concepção de uma relação tripartite entre o Estado, o Mercado e a Sociedade Civil Organizada. Neste campo de análise, a sociedade civil é abordada como parte de um setor claramente oposto aos setores governamental e empresarial.

Alan Wolfe chama de *setor social* este conjunto de entidades não-governamentais e sem fins lucrativos, ações de ajuda mútua e movimentos organizados. Segundo Alan Touraine, é o sujeito quem cria um campo de ação social e um espaço de liberdade pública. De acordo com o autor, a idéia de ator social é indissociável da idéia de sujeito. O ator é “*o agente de uma obra coletiva(...) que modifica o meio ambiente material e sobretudo social no qual está colocado, modificando as formas de decisão, as relações de dominação ou as orientações culturais*”(Scherer-Warren, 1999, p. 80). Touraine defende a idéia de uma democracia que acomode as mais variadas experiências e que crie leis e instituições que estimulem e protejam o sujeito em sua busca de autonomia. O autor desenvolve a noção de *multiculturalismo*, que combina a diversidade das experiências culturais com a difusão em massa de bens culturais. Reconhece a necessidade de se levar a sério o pluralismo cultural e de se estabelecer mecanismos de comunicação cultural que conciliem igualdade e diferença nas trocas culturais.

Pode-se reconhecer influência dessas idéias nas reflexões de Maria da Gloria Gohn, Ilse Scherer-Warren e Boaventura de Sousa Santos, cujas idéias serão apresentadas a seguir de forma sintética.

De acordo com Maria da Glória Gohn, as novas práticas da sociedade civil nessa época contribuíram para uma renovação do tecido político-cultural da sociedade brasileira, formando a base de um projeto democrático e pluralista assentado na concepção de uma cidadania coletiva e ampliada. Ou seja, uma noção de cidadania capaz de ultrapassar os limites da formalização jurídica e de abarcar o amplo leque de categorias sociais que se estende dos catadores de papel às elites econômicas.

Forma-se neste cenário uma nova concepção de sociedade civil, na qual a relação Estado-sociedade é ampliada, levando-se em conta o papel de instituições situadas entre o Estado e o mercado - que estabelecem a mediação das relações entre coletivos organizados e os governos. Esse papel vem sendo desempenhado sobretudo pelas ONGs que se orientam por princípios de ética e solidariedade e buscam resgatar as relações pessoais diretas e comunitárias dadas por grupos de vizinhança, de parentesco, culturais etc. Tais organizações realizam, também, atividades de controle da dinâmica de intervenção dos atores governamentais.

Segundo a autora, as utopias sociais transformadoras estão sendo reconstruídas a partir dessa nova concepção de sociedade civil. Resgatam-se as regras de civilidade e reciprocidade, reconhecendo-se os grupos de favelados, de mulheres, de sem terra como sujeitos de direitos legítimos. A indignação em relação à ausência de ética na política e à gestão da coisa pública também leva a mobilizações sociais que articulam diferentes classes sociais, interesses locais e nacionais, espaços públicos e privados.

No entanto, as ações coletivas desenvolvidas nesta década contribuíram também para o fortalecimento das políticas sociais contemporâneas que, entre outras linhas de intervenção, confluem no sentido da desregulamentação do Estado, transferindo suas responsabilidades para comunidades organizadas - a exemplo das ONGs, dos espaços públicos e ao mesmo tempo não-estatais e da iniciativa privada.

Segundo a autora, as organizações da sociedade civil criam também novas possibilidades para ações voltadas no sentido do aprofundamento da democracia. Facilita-se o acesso a bens e serviços públicos por meio da participação e da formação de parcerias público-governamental e público-privado. A relação entre a sociedade civil e o Estado nos anos 1990 são portanto de outra natureza, diversa do período autoritário. Atualmente, essas iniciativas já dispõem de legitimidade e as arenas de negociação vêm sendo cada vez mais normatizadas.

A Ação da Cidadania contra a Miséria e pela Vida é, segundo a autora, um exemplo desse esforço voltado para a construção de novos processos sociais, combinando a intervenção estatal com a iniciativa privada. Suas atividades estão, de um modo geral, fundadas na solidariedade vista enquanto um valor fundamental. Ela é entendida como fruto de uma tradição cultural na qual se compartilham valores e identidades dentro de um dado grupo, bem como a auto-determinação da sociedade em relação ao Estado. O ideal-regulativo de solidariedade norteia as iniciativas a serem tomadas pelo setor governamental, a partir do reconhecimento de que cabe à sociedade civil conformar as bases da nova realidade a ser criada.

Essas novas práticas da sociedade civil contribuem para a institucionalização de um conceito mais amplo de cidadania coletiva. De acordo com Gohn, “*inaugura-se uma nova era*

de fazer política na gerência dos negócios públicos, à medida que surgem, a partir de novas formas de representação política popular, exemplos da nova era da participação, agora ativa e institucionalizada” (2000, p.90).

Por outro lado, segundo Ilse Scherer-Warren (1994), a ética desenvolvida na atuação das ONGs articula a ação filantrópica, a ação para o desenvolvimento e a ação para a cidadania em torno de um mesmo projeto. A formação de redes entre ONGs, movimentos sociais e cidadãos visa o fortalecimento da sociedade civil por meio do desenvolvimento de relações democráticas que respeitam a diversidade e o pluralismo. Por fim, a ética desenvolvida no seio da sociedade civil pode servir como um vetor de regulamentação das dinâmicas do Mercado e do Estado.

Os campos de atuação das ONGs são, no geral, a filantropia, o desenvolvimento social e a cidadania, e constata-se uma tendência crescente de imbricamento dos três. A filantropia foi por muito tempo rejeitada pelas ONGs, que se baseavam no lema *“é mais importante ensinar a pescar do que dar o peixe”* (Scherer-Warren, 1994, p. 9). No entanto, mais recentemente, observa-se, segundo a autora, uma abertura das ONGs ao pluralismo ideológico. Neste contexto, redefine-se o próprio sentido da noção de filantropia, que passa a ser vista como um tipo de ação solidária avaliada como importante na constituição de um movimento cultural com base ética. Ela passa a ser justificada como uma ‘ação solidária’ dos integrados em direção aos excluídos e uma via de consolidação de uma visão mais abrangente de cidadania.

Em relação às concepções de desenvolvimento, a idéia de crescimento ilimitado passa a ser substituída por uma concepção de desenvolvimento que incorpora a sustentabilidade ecológica e a justiça social, sendo estas questões relativas à construção dessa visão ampliada de cidadania. Dessa forma, as ações para o desenvolvimento combinam-se como as ações pela promoção da cidadania. As atividades desenvolvimentistas das ONGs priorizam, assim, o respeito à diversidade cultural, a promoção da autonomia e da participação, o enfoque de gênero e a sustentabilidade social e ecológica. No campo da cidadania, “as lutas pela democratização” englobam a defesa de políticas sociais e a participação no poder público, a questão da justiça social e dos direitos humanos. A fiscalização das ações governamentais, a busca de descentralização e maior participação da sociedade civil, a erradicação de desigualdades e discriminações são ações típicas de ONGs que visam a construção da cidadania. Enfim, as ações das ONGs buscam o bem comum, incorporando um conteúdo mais ético e menos ideologizado.

A formação do “ambientalismo multisetorializado”

Na opinião de vários estudiosos, o movimento ambientalista emergiu no País no início dos anos de 1970, mas dispondo de pouca visibilidade social. Ao final desta década, os grupos ambientalistas já haviam se disseminado consideravelmente, mantendo o foco de suas intervenções no controle da poluição e na preservação de ecossistemas e biomas. Desde o seu surgimento até meados da década de 1980, o ambientalismo brasileiro apresenta um caráter bissetorial, ou seja, envolve apenas os grupos de base e algumas agências estatais (Viola e Leis, 1998)

A partir da segunda metade dos anos de 1980, todavia, cresce a preocupação pública com o agravamento dos problemas socioambientais e o movimento ambientalista consegue sensibilizar uma parcela mais ampla da população. Vários especialistas caracterizam essa nova etapa como sendo a do *ambientalismo multisetorial* (Viola & Boeira, 1990 e Viola & Leis, 1992) e reconhecem oito setores principais que o compõem e que refletem diversos níveis de institucionalização e integração: o ambientalismo *stricto sensu* (associações e grupos comunitários ambientalistas); o ambientalismo governamental (agências estatais do meio ambiente de nível federal, estadual e municipal); o sócioambientalismo (organizações que tem outros objetivos primordiais, mas incorporam o ambientalismo em suas agendas); o ambientalismo dos cientistas; o ambientalismo empresarial (que se preocupam em pautar seus processos produtivos e investimentos pelo critério da sustentabilidade ambiental); ambientalismo dos políticos profissionais (que trabalham para a criação de políticas ambientais específicas); o ambientalismo religioso (vinculam a problemática ambiental à consciência do sagrado e do divino); e o ambientalismo dos educadores (professores, jornalistas, artistas, etc, aptos a influenciarem diretamente na consciência das massas). (Viola & Leis, 1998).

A necessidade de se pensar as relações entre desenvolvimento econômico e proteção ambiental ocupa setores crescentes da sociedade brasileira. Em geral, as posições apóiam uma relação equilibrada entre essas duas dimensões, apesar da existência de grupos mais radicais, que priorizam a criação de áreas protegidas.

A Cúpula da Terra (Rio-92), que contou com a presença de ambientalistas *strictu senso*, sócio-ambientalistas, o ambientalismo dos educadores e dos religiosos contribuiu para a expansão e consolidação ideológica ambiental, para o aumento de comunicação intersetorial do ambientalismo e possibilitou a construção de diagnósticos comuns para os problemas brasileiros.

Eduardo Viola e Hector Leis (1998) identificam as seguintes orientações políticas e normativas do cenário político brasileiro: os conservadores estatistas, que não consideram relevante a necessidade de proteção ambiental; os revolucionários estatistas, que dão mínima consideração à questão ambiental; os modernizadores neoliberais, que dão pouco peso à sustentabilidade ambiental; os modernizadores social-democratas que tampouco dão grande importância às questões ambientais; e os modernizadores social-democratas sustentabilistas que incluem a sustentabilidade ambiental como um de seus princípios orientadores. Daí se constata que a disputa política pela implementação de medidas ambientalmente sustentáveis no Brasil é acirrada e permeada de dificuldades.

No cenário internacional, Viola detecta quatro grandes forças: os nacionalistas predatórios, seus interesses estão restritos ao Estado-Nação e não consideram a proteção ambiental como um fator relevante; os globalistas predatórios, seus interesses abrangem uma escala mundial, e também não se importam com questões ambientais; os nacionalistas sustentabilistas se voltam para seus países e procuram conciliar o desenvolvimento econômico com a sustentabilidade ambiental; e os globalistas sustentabilistas, cujos interesses localizam-se em escala mundial, articulados com uma concepção de desenvolvimento econômico conciliada com a sustentabilidade ambiental. (Viola & Leis, 1998). O relacionamento multissetorial ambiental também apresenta entraves, tais como: resistência de aceitação do ambientalismo empresarial e dos cientistas; fracasso do impacto das diretrizes ambientalistas sobre os governos, que demonstram incapacidade de construir mecanismos de implementação destas orientações; confronto e desconfiança entre ONGs e agências governamentais;

Apesar destas dificuldades, pode se admitir que houve avanços no processo de consolidação do ambientalismo multissetorial, na medida em que se detecta um maior grau de interação e um esforço de aproximação entre os diferentes setores ambientalistas, tais como: o ambientalismo *stricto sensu* e o empresarial nos EUA e Canadá; o ambientalismo governamental e de cientistas; o ambientalismo de cientistas e o de educadores; o ambientalismo *strictu sensu* e o de educadores; o ambientalismo governamental. Assim como a intensificação do “networking” ambientalista internacional.

Em torno da questão socioambiental foram realizadas inúmeros encontros internacionais e promovidas reformas nos códigos jurídicos e nos sistemas de gestão. No bojo dessa trajetória passaram a ser objeto de investigação as ações (individuais e grupais) de reciclagem de materiais; a participação comunitária na gestão ambiental pública; a experimentação com fontes alternativas de energia; as políticas de planejamento familiar para a redução da natalidade; o fortalecimento de setores da sociedade comprometidos com alternativas de desenvolvimento; a

contaminação extensiva por agrotóxicos; o combate ao desperdício no uso de recursos naturais renováveis; a educação ambiental no meio rural; o planejamento de uma política industrial bifronte que concilie o setor de mão-de-obra de baixa eficiência (o que contribui para amenizar a miséria absoluta) e o setor capital-tecnologia intensivo, orientado pelos princípios de desenvolvimento sustentável; e a promoção da governança em parceria, entre outras.

O fenômeno do setor público não-estatal

Atendo-se à questão do papel do Estado e de suas interações com outros atores sociais, Luis Carlos Bresser- Pereira (1995) contribui significativamente para a reflexão sobre a dimensão do *setor público não-estatal*. Baseado nas idéias da “terceira via”, defendidas por Anthony Giddens, o autor considera que o que está em jogo é uma estratégia de ‘centro’, que rejeita a política de classes, a segurança estatal aos direitos sociais, o Estado interventor e a burocracia. O foco incide na busca de modernização do sistema político, de eficácia gerencial e de fortalecimento dos instrumentos de regulação econômica.

Aplicado à realidade brasileira, este ponto de vista recomenda o aprofundamento do regime democrático e a ampliação dos espaços públicos não-estatais. Pressupõe-se que o conceito de coisa pública extrapola o âmbito exclusivo do Estado. Trata-se da propriedade de todos e para todos. A propriedade pública é estatal quando está subordinada ao aparelho do Estado. O público não-estatal é constituído por organizações ou formas de controle “públicas”, porque voltados ao interesse geral, mas que não fazem parte do aparato governamental. Todavia, o *público não-estatal* de forma alguma deveria ser visto como sinônimo de sociedade civil. Desta última fazem parte organizações sociais que podem estar atuando de acordo com seus próprios interesses. Uma relação virtuosa entre Estado, mercado e sociedade torna-se realidade quando se leva em conta a especificidade dos interesses públicos. Reconhecendo-se que o Estado não abrange todas as formas de público e a sociedade civil tampouco equivale à idéia de ‘público’, a dimensão do público não-estatal emerge como uma via promissora de mudança institucional.

Esta dimensão exige um tratamento multidimensional, na medida em que incorpora, simultaneamente, o local de produção de bens e de controle social, constituindo-se num fenômeno econômico-político. Segundo Bresser-Pereira, o século XXI será o século em que o público não-estatal poderá desempenhar uma função-chave na dinâmica social. A mudança no perfil do Estado apontaria assim no sentido da constituição de um Estado social-liberal protetor dos direitos sociais e capaz de viabilizar o funcionamento de organizações públicas não-estatais,

tornando-as mais aptas a atuar à luz dos critérios de eficiência gerencial, introduzindo a competitividade e a flexibilidade na provisão de bens e serviços. Estas organizações executariam serviços sociais financiados pelo Estado nas áreas de saúde, educação e cultura. Este último responderia pela garantia da qualidade de vida das populações, assumindo um papel redistributivo e democratizado, submetendo-se ao controle social.

O público não-estatal seria também um espaço de exercício da democracia participativa ou direta, ou seja, indutor da participação cidadã nos assuntos públicos. Suas organizações atuariam, entre outras áreas, na de defesa de direitos humanos fundamentais e desenvolveriam formas de controle social direto sobre a administração pública. O fundamento deste espaço é a construção da cidadania em sua dimensão material e política.

Em sintonia com essas idéias, Ruth Cardoso tomou a dianteira da implementação do *Programa Comunidade Solidária*. Na sua opinião, o conceito de *Terceiro Setor* designaria um novo espaço de participação e de experimentação com novas formas de vida na realidade contemporânea. Ele rompe com a dicotomia entre público/privado, abrindo espaço para o surgimento de espaços públicos não-estatais – constituído por iniciativas privadas dotadas de sentido público. O reconhecimento da potencialidade dessas iniciativas condicionou a criação do *Programa Comunidade Solidária* na gestão de Fernando Henrique Cardoso (Cardoso, 1997, p.11). Ele não deveria ser visto apenas como “um órgão executor de programas, mas sim como capaz de desempenhar também um papel importante de “indutor de idéias, promotor de parcerias, mobilizador de recursos, catalisador de iniciativas” (Cardoso, 1997, p12). A implantação deste programa buscou a construção de novos canais de interlocução entre governos e sociedade civil.

Segundo a autora, um aspecto inovador do Programa é que sua função estava mais concentrada em facilitar e mobilizar energias e recursos do que na implantação direta dos projetos. A idéia era promover o encontro da lógica governamental, que garante a universalidade das políticas, e a lógica da sociedade civil, constituída por múltiplos interesses e formas de ser em sociedade. No entanto, segundo a autora, o papel do governo de articulador e mobilizador de recursos não deve ser entendido como desresponsabilização do Estado com suas obrigações. Este continua com seu papel de garantir os direitos essenciais e universais dos cidadãos, mas se abre para as contribuições do *Terceiro Setor* que traz modelos de trabalhos e novas formas de agir no social com soluções inovadoras para seus problemas as quais o Estado precisa aprender, e esta aprendizagem se faz pela interação entre esses atores (governo e *Terceiro Setor*).

No entanto, ainda que as propostas de Cardoso estejam assentadas em perspectivas de aprofundamento democrático, Telles (2001) denuncia que, na prática, esse programa assumiu um viés neoliberal. Ela posiciona-se criticamente diante dessa iniciativa, defendendo que ela faria parte das reformas que se caracterizam pela redução de investimentos públicos na área social e pela obstrução dos instrumentos de intervenção social previstos na Constituição de 1988 e na LOAS. Dessa forma, o PCS estaria favorecendo o desmonte das oportunidades para se instituir a Assistência Social como política pública regulada por valores universais. Ao mesmo tempo, estaria desconsiderando os direitos conquistados e esvaziando as mediações democráticas já consolidadas.

Nesse programa, a articulação estabelecida entre os organismos do executivo federal e as representantes da sociedade se fazia por meio de uma seleção “pelo alto” das parcerias necessárias à execução dos programas sociais. Ele careceria também de força política, já que sua atuação localizada, fragmentada e restrita a alguns municípios não tinha o fôlego necessário para se consolidar. Mas, ainda assim, ele constituiu uma ameaça, pois circunscrevia um campo político que operava à margem dos instrumentos legais do LOAS dando abertura à “*redefinição conservadora de programas sociais, de caráter compensatório e perfil seletivo e focalizado, desvinculados de uma definição jurídico-legal para a distribuição de benefícios e dissociados de instâncias democráticas de participação e deliberação políticas.*” (Telles, 2004, p.)

Convergem nessa direção as críticas de Maria Célia Paoli a respeito da *Responsabilidade Social Empresarial*, que também respalda suas ações na perspectiva do público não-estatal de Bresser Pereira. Paoli (2001) argumenta que o “setor público não-estatal” proposto por Bresser Pereira está vinculado a um esforço de desresponsabilização social do Estado e incorpora o empresariado. Em suas análises, a autora parece confirmar que esse espaço filantrópico, organizado por empresários nacionais e empresas multinacionais no Brasil, retira da arena da gestão pública o tratamento dos conflitos distributivos e a demanda coletiva por cidadania e igualdade de chances. Nesse sentido, a proposta teórica de Bresser-Pereira consiste, na realidade, no desmanche de uma “*sociedade organizada por referencia aos direitos fundamentados na solidariedade coletiva para uma sociedade organizada pela ação solidária privada, transformada em responsável pela ‘execução de serviços sociais’, ao lado da implantação de critérios seletivos das políticas previdenciárias*” (2001, p. 384). Assim, “*Na falta de um contrato social real (que garantam os direitos sociais), resta ‘humanizar’, eficientemente, esta perspectiva, realizando-a radicalmente como uma sociedade civil auto-referida.*” (2001, p.385)

A influência norte-americana sobre a produção de autores brasileiros

A revisão da literatura revela que Rubem César Fernandes e Leilah Landim foram os pioneiros na difusão do conceito de *Terceiro Setor* no Brasil. Suas pesquisas revelam traços da influência exercida pela literatura norte-americana – onde se destaca a contribuição de Lester Salamon (1997). Ele pode ser visto como um ponto de referência importante nesse sentido. Guardando sintonia com as idéias de Tocqueville, este autor admite que o requisito mais importante para o funcionamento adequado da democracia é a atuação de associações privadas que hoje em dia seriam associáveis ao campo do *terceiro setor*.

O autor sustenta que está em curso uma ‘revolução associacional’ em todo o mundo, evidenciando-se uma disposição das sociedades contemporâneas de consolidar novas formas de integração, já que os modelos tradicionais de regulação social vêm perdendo sua efetividade. Esta intensificação dos processos de auto-organização da sociedade civil estaria refletindo uma perda de confiança na capacidade do Estado de melhorar substantivamente a qualidade de vida das populações. Ao mesmo tempo, estaria relacionada ao desenvolvimento acelerado do setor de telecomunicações que abre novos espaços de intervenção social.

A idéia de um *Terceiro Setor* romperia assim com o modelo bissetorial de ação coletiva - que reconhece como pertinentes apenas o Mercado e o Estado, ou os âmbitos público e privado. Salamon desenvolve seu conceito de *Terceiro Setor* baseando-se na experiência dos Estados Unidos, marcada pela presença de uma cultura política voltada para o associativismo e para o voluntarismo. Este setor compõe-se de um conjunto complexo de organizações privadas sem fins lucrativos, englobando desde cantinas de distribuição gratuita de alimentos até associações profissionais. Ele reuniria, portanto, organizações que não fazem parte do governo, não distribuem lucros entre seus componentes, contam com voluntários e se autogerenciam. O que o singularizaria seria o fato de ele valorizar a iniciativa individual em prol da solidariedade e do bem público, com base na idéia de que as pessoas deveriam se responsabilizar pelo aprimoramento da sociedade da qual fazem parte.

Nesse sentido, as ações organizadas e voluntárias seriam consideradas assim mais relevantes do que as iniciativas individuais. As organizações sem fins lucrativos deveriam ser capazes, entre outras coisas, de identificar novos problemas, de mobilizar recursos humanos e financeiros bloqueados e de formar novas lideranças. Elas se destacariam por sua flexibilidade, criatividade e sensibilidade aos problemas mais prementes de inclusão social.

Salamon propõe ainda que o *Terceiro Setor* estabeleça relações de colaboração com o Estado, com o setor empresarial e das próprias organizações entre si. Em muitos países desenvolvidos, vêm se estabelecendo relações de colaboração e interdependência entre o Estado e o *Terceiro Setor*. O apoio governamental tem se revelado essencial para a continuidade destas iniciativas. Por sua vez, a comunidade empresarial reconhece que a ação de setores isolados não consegue dar conta da gravidade dos problemas sócioeconômicos típicos das modernas sociedades industriais, propondo-se a intervir conjuntamente.

Esse relacionamento com o setor governamental e com o setor empresarial garante maior autonomia de ação ao *Terceiro Setor*, na medida em que este passa a dispor de poder de escolha em relação a seus aliados. O próprio conceito de sociedade civil é redefinido, aplicando-se à formação de parcerias inter-setoriais tendo em vista a busca de solução para os problemas de organização social.

O processo de estruturação do “terceiro setor” no Brasil

No início dos anos 1990, começam a emergir as primeiras reflexões sobre o tema no Brasil. Inicialmente, Fernandes (1990) dedica-se a uma discussão sobre as ONGs e seu papel na sociedade. Do seu ponto de vista, a crise do Estado onipresente no Leste Europeu favorece a reconstrução da sociedade civil e a revitalização das ações não-governamentais. Na América Latina, os partidos de esquerda não demonstraram habilidade para lidar com a crise dos regimes socialistas, fazendo com que as ONGs, por não se identificarem diretamente com o socialismo realmente existente, avançassem na renovação dos horizontes ideológicos predominantes, em busca de uma sociedade mais justa. Adotando uma posição mais pragmática, e menos utópica, as ONGs poderiam mostrar que, mesmo no processo de “privatização”, pode-se agir com uma visão de inclusão social, abrindo espaço para a esfera da autonomia em relação ao jogo do mercado. Fernandes admite também que uma série de problemas da época relacionados à intensificação dos índices de miséria, violência e opressão eram de escopo planetário. Portanto, as ações voltadas para a reversão desse quadro e para o fortalecimento dos ideais democráticos passaram a exigir uma articulação mais lúcida entre as ONGs sediadas nos dois hemisférios. A formação das ONGs constituiria assim o marco inicial da estruturação de um *terceiro setor* no país.

Os programas de cooperação internacional para o desenvolvimento estimulado pela ONU nos anos 1960 e 1970, bem com o aumento de ONGs estrangeiras orientadas para a

criação de projetos de desenvolvimento dos países do Sul, foram os principais responsáveis pelo financiamento dos novos movimentos sociais e das ONGs atuando no nível local (Fernandes, 1994).

O golpe de Estado de 1964 põe fim ao período da política corporativista de massa, fecha os canais tradicionais de participação - como partidos políticos e os sindicatos - e reprime as organizações e movimentos sociais. Os militares extinguiram assim as formas tradicionais de comunicação civil com as instâncias superiores, dando margem ao surgimento de organizações e movimentos autônomos em relação ao Estado. Com a vigilância acirrada sobre os canais já conhecidos de confrontos sociais, a solução encontrada foi o trabalho nas bases, nas “comunidades” locais que escapavam da repressão do Estado (Fernandes, 1994). *“Desde então, vão se consolidando redes de organizações espalhadas pelo País, formadas por uma grande diversidade de grupos populares em busca de uma identidade comum. Elas eram legais e representativas, vinculando-se aos movimentos e iniciativas não-governamentais e incorporando a noção de autonomia em suas atividades (Fernandes, 1994, p.24).”*

A marginalização da Igreja Católica dos espaços de exercício do poder teve como resposta uma postura de crítica e a oposição da mesma ao regime autoritário (Fernandes, 1994; Landim, 1993). A abertura de novos espaços de interação entre várias instâncias no interior das igrejas deu lugar a um movimento inspirado na Teologia da Libertação - que acabou se expandindo por todo o continente latino-americano. Um dos resultados das ações desta “Igreja Popular” ou “Igreja dos Pobres” foi a formação das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), onde se apostava no seu valor profético. (Fernandes, 1994). As antigas práticas realizadas pelas bases tornam-se cada vez mais politizadas, formando contra-poderes. Neste momento, a crítica das posturas tradicionais de filantropia e assistencialismo faz parte dessa renovação identitária (Landim, 2002; Fernandes, 1994).

Salamon & Anheier (1994) sugerem que o conceito de *Terceiro Setor* deveria designar apenas aquelas atividades realizadas por organizações estruturadas que são *“... uma coleção de organizações formais, ou seja, institucionalizadas em alguma medida. (...) Pessoas reunidas de maneira informal, temporária, puramente ad hoc, não são consideradas como parte do setor sem fins lucrativos nesta definição (...) De outro modo, o conceito tornar-se-ia por demais amorfo e efêmero para ser concebido e examinado”* (Salamon, apud Fernandes, 1994 p.26).

No entanto, Fernandes sustenta que esta conceituação não se ajusta à complexidade do cenário latino-americano, pois nele as organizações definidas nestes termos representam apenas “a ponta do iceberg” (Fernandes, 1994: 28). Existiria nesses países um grande número de grupos

organizados informais ainda mal estruturados e efêmeros, mas que realizam ações geradoras de novos laços de solidariedade social.

Ainda de acordo com o autor, o Estado está em crise e não dispõe de recursos para cumprir as metas universalizantes das políticas públicas, mas se propõe a estimular parcerias que poderiam somar os recursos advindos da sociedade com os recursos obtidos com a arrecadação de impostos. Esta poderia ser uma possibilidade de superação da armadilha colocada pela retração das funções do Estado. Outra solução seria encontrar outras fontes de investimento junto ao setor empresarial. Mas isso implicaria numa mutação cultural na concepção cívica e na cultura de produção de recursos em nosso País - uma tendência que já estaria em processo. Existem grupos de publicitários que formulam campanhas de *marketing* social, pelas quais busca-se estabelecer pontes entre o investimento de promoção comercial da empresa e as demandas sociais. Para se criar condições para novos investimentos privados no setor social, seria preciso absorver mais elementos da cultura de empreendedorismo das fundações norte-americanas.

Dessa perspectiva, a partir do momento em que a sociedade se conscientiza de seu próprio potencial para fornecer recursos para o investimento social, desfazendo-se a noção de que o Estado é o único agente regulador e distribuidor, ampliam-se os espaços de exercício da cidadania. O cidadão passa a ser visto como “...aquele que dispõe de um dinheiro ou de um tempo de trabalho que gostaria de doar para alguma coisa de seu interesse” (1996, p. 63) (...) “As pessoas sentem-se envolvidas e querem também participar, colocando seus recursos a serviço da coletividade”(1996, p. 6). Quando as ONGs brasileiras se mostrarem capazes de produzir atividades sociais, elas poderão se tornar então parceiras do Estado, possibilitando a terceirização dos serviços considerados essenciais.

Nessa mesma linha de reflexão, Leilah Landim destacou-se pelo pioneirismo na pesquisa sobre o tema do *terceiro setor* no Brasil. Algumas de suas publicações que vieram à luz no início dos anos 1990 resultaram de pesquisas realizadas em conjunto com o *Institute for Policy Studies* da *The Johns Hopkins University*, coordenada pelos professores Lester Salamon e Helmut Anheier. Em suas pesquisas, a autora procura explicitar a diversidade de organizações sem fins lucrativos e as dificuldades advindas de se tentar pensá-las em conjunto. A autora recupera a literatura internacional mostrando que, desde os anos 1980, vêm-se renovando as opções de abordagem analítica do fenômeno, mediante a disseminação de categorias como *third sector*, *independt sector*, *non governmental organizations*, *philantropy*.

Esses diferentes rótulos evidenciam a diversidade de pontos de vista e, segundo a autora, o que se percebe é um redirecionamento das discussões sobre o desenvolvimento. Neste sentido,

passa-se a reconhecer melhor o papel que as organizações civis estão exercendo nas transformações sociais. Adquirindo diferentes papéis, tais como o combate à pobreza, a promoção de pluralismo, o fortalecimento da democracia etc., essas organizações começam a ganhar maior visibilidade no debate acadêmico internacional.

Neste contexto, o Estado e o mercado perdem, relativamente, suas posições centrais, sendo “*o trio de final de século composto pelo mercado, o Estado e a sociedade civil*” (Wolfe, apud, Landim, 1993). No entanto, detecta-se, no campo internacional que no contexto de transformações no cenário político e econômico, as entidades voluntárias passam do campo da política para o da prestação de serviços sociais, o que estimula o acirramento das controvérsias entre pesquisadores. Enquanto os teóricos e ideólogos das organizações voluntárias admitem que elas são portadoras de práticas e valores ligados ao fortalecimento dos laços comunitários, de atitudes altruístas e do pluralismo político, para os críticos este setor não passa de um instrumento a serviço da acumulação de capital, funcionando como um componente estratégico do processo em curso de globalização neoliberal.

O surgimento dessas discussões no Brasil ocorre um pouco mais tarde, no início da década de 1990, no bojo das pesquisas desenvolvidas nos contextos norte-americano e europeu. No entanto, faz-se necessário a contextualização do cenário latino-americano, mais especificamente, do brasileiro. Neste sentido, Landim contribuiu com a análise da “*especificidade e do peso das diferentes e muitas vezes controvertidas formas de intervenção social que podem ser hoje reunidas sob a rubrica 'não governamental sem fins lucrativos'*” (Landim, 1993, p.8). Ela passa a levantar uma série de questões cruciais: essas organizações contribuem realmente para aperfeiçoar a atuação governamental? Qual o seu potencial de combate à miséria? Qual o papel destas organizações num cenário de globalização neoliberal? Sua vocação é realmente o aprofundamento da democracia? Seu objetivo era, naquela época, “*buscar possíveis aproximações e alianças entre agentes, grupos, organizações com valores, motivações e atividades diversificadas quanto à ação privada sem fins lucrativos, na busca do enfrentamento de problemas sociais que se agravam e que não estão no horizonte do Estado resolver- ao menos num horizonte hoje vislumbrável*” (Landim, 1993, p.9)

Na busca de dados estatísticos sobre as organizações sem fins lucrativos no Brasil, Landim observou que os diferentes sistemas oficiais de informações estatísticas não concebem a existência de um *terceiro setor* no País. A legislação incidente sobre essas organizações estaria refletindo a sua diversidade e buscando enquadrá-las num mesmo “setor”. No Código Civil Brasileiro (Lei n 3107 de 01/01/1916) elas são enquadradas como pessoas jurídicas de direito privado, perseguindo finalidades não-econômicas.

A expressão “sem fins lucrativos” estaria ainda ganhando espaço no cenário brasileiro, sem ter se firmado nos discursos sociológicos, econômicos ou mesmo na opinião pública. Diante desta dificuldade, Landim optou pela utilização de termos que constituem “*uma espécie de senso comum criado em torno de determinadas expressões e categorias*” presentes em diferentes meios, tais como na imprensa, no discurso oficial, no campo econômico, político, sociológico, religioso etc.

Dessa forma, ainda segundo a mesma autora, as principais expressões utilizadas para designar o setor sem fins lucrativos eram: sociedades civis (ou entidades) sem fins lucrativos; associações; entidades filantrópicas (ou beneficente, ou de caridade); organizações não governamentais e fundações. O termo legal “associação de utilidade pública” poderia ser aplicado a qualquer destas organizações, em situações específicas legalmente formuladas. As sociedades civis sem fins lucrativos são diretamente controladas pela Receita Federal. As associações geralmente estão vinculadas a noções como cidadania, participação e mobilização política, principalmente quando se leva em conta a vigência do Regime Militar. Elas também se articulam a “grupos de compra e venda”, “grupos de jovens”, “clubes das mães”, etc, que são “pequenas associações” não registradas legalmente. No entanto, as associações recreativas e esportivas não apresentam caráter político.

As entidades filantrópicas constituem o campo do assistencialismo, baseado em valores altruístas. Entra nesta categoria a iniciativa empresarial, cujas atividades ainda não são alvo de estudos acadêmicos nem tem tido grande visibilidade pública. A categoria ONG, que começa a ganhar espaço no Brasil e está se tornando termo da moda, tem uma conotação essencialmente política, mantendo compromisso com a sociedade civil organizada, movimentos sociais e com a transformação social. As fundações têm uma conotação fundamentalmente jurídica e, pela grande quantidade de fundações instituídas pela União, discute-se largamente quanto a sua essência jurídica: trata-se de uma pessoa jurídica de direito público ou de direito privado?

Landim percebe que, entre outras coisas, esses estudos revelam a dificuldade de se conceber um *terceiro setor* baseado em modelos criados por sociedades democráticas consolidadas, que se consideram modernizadas. Refletindo sobre o papel das organizações sem fins lucrativos na sociedade brasileira contemporânea, Landim ressalta que o Estado tem participado decisivamente na dinâmica de transformação da sociedade brasileira, assumindo um caráter patrimonialista e autoritário. Ele se caracteriza por ser, por um lado, centralizador das disputas de interesse, recorrendo a esquemas corporativistas para controlar e cooptar os diferentes grupos; por outro, demonstra sua ineficiência do ponto de vista regulativo, excluindo política e socialmente a maior parte da população. É neste campo de exclusão social que se abre

espaço para uma avaliação das práticas assistencialistas, muitas vezes vinculadas às iniciativas das igrejas - sobretudo a católica. A Igreja Católica desempenhou um importante papel na criação das organizações sem fins lucrativos, “tanto na vertente filantrópica, quanto em sua vertente associativista, baseada em ideários individualistas e igualitários” (1993, p.43).

A aliança estabelecida com o Estado, fortalecida nos anos 1930, resultou nas Obras Sociais Católicas e, após a ruptura destas duas esferas (igreja e Estado) durante o período autoritário, foi de grande peso o papel desta igreja no desenvolvimento de organizações sociais surgidas da base da sociedade, de oposição ao Estado e comprometidas com o ideário democrático. Outros grupos religiosos também são de grande relevância. Eles são de religiões diversas, tais como o Pentecostal, o Espírita, os de culto Afro-Brasileiro e estão espalhados capilarmente pela sociedade, atingindo camadas da população não alcançadas pelo Estado nem pelos movimentos sociais organizados.

Segundo a autora, ocorreu no Brasil uma atitude que se assemelha à expressão “*jogar fora a criança com a água de banho*” (1993, p.43), na qual as vertentes democráticas se opõem ao setor sem fins lucrativos e o pensamento sociológico tem uma posição de descaso com estas iniciativas. Uma das razões disso é que a cultura desenvolvida no universo da filantropia no Brasil valoriza a caridade, o altruísmo, a solidariedade personalizada, a escolha pessoal de doação, a abnegação etc. Forma-se, assim, um campo favorável à manipulação política e ao clientelismo, ainda muito presentes na cultura política brasileira. No entanto, cabe um pouco mais de cuidado ao se pensar sobre estas organizações, pois coexistem neste meio associações voltadas para a defesa de direitos civil e para o fortalecimento da governança.

Nessas pesquisas realizadas no início dos anos 1990, a autora afirma que, sendo o universo sem fins lucrativos ainda pouco explorado no Brasil, ficam pendentes pesquisas que possam esclarecer melhor certas questões relacionadas ao papel das igrejas no incentivo a doações e benefícios às organizações; às relações que vêm se estabelecendo entre órgãos governamentais e organizações civis; e o quanto esse tipo de iniciativa favorece a corrupção e o jogo clientelístico, por não ser objeto de fiscalização acurada.

CAPÍTULO II

NOVOS EIXOS DE INVESTIGAÇÃO NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO ASSIMÉTRICA

Controvérsias relacionadas ao fenômeno do *terceiro setor*

Neste capítulo, o foco recai na produção correspondente ao período 2000-2006, no qual as pesquisas tornaram-se mais complexas e diversificadas. Procuramos delinear assim os termos de referência do debate sobre o chamado “terceiro setor” e as sugestões adicionais oferecidas para o enfrentamento estratégico das coações impostas pela lógica da modernização neoliberal, ou seja, as contribuições centradas (i) na viabilidade das mobilizações coletivas face às coações importadas pelo capitalismo globalizado, (ii) na construção de um novo estilo de desenvolvimento rural, com base na “economia solidária”, e, finalmente, na promoção da “descentralização autêntica” e da “governança em parceria”.

Leilah Landim (2002) detecta mudanças significativas na dinâmica das ONGs e propõe que se redefina o conceito de ONG levando-se em conta as relações com outras organizações e com a dinâmica concreta dos projetos em que estão envolvidas. Portanto, segundo Landim, as “relações-com” confirmam as distinções e criam identidades referenciadas a situações específicas. As ONGs diferenciam-se das entidades privadas, pois admitem operar sem fins lucrativos e lidam com questões sociais assumindo o sentido básico de criação de contrapoderes. Segundo a autora, as ONGs formam redes horizontais e relações com bases sociais constituídas por três feixes principais, que são: para baixo, com as bases; horizontalmente, entre si; e, para cima, com as agências de cooperação. Elas mantêm conexões com as organizações assistenciais, mas se distinguem claramente delas pelo fato dessas últimas permitirem que a provisão de recursos interfira na configuração de seu perfil, em detrimento das ações nos campos do direito e da cidadania (Landim, 2002).

Como foi exposto cursivamente na introdução, autoras como Vera da Silva Telles, Maria Carmelita Yazbek e Evelina Dagnino defendem a hipótese segundo a qual a noção de *terceiro setor* está contribuindo para a despolitização das iniciativas da sociedade civil organizada. Assim, as organizações coletivas que mantinham uma identidade democrática e lutavam pela cidadania estariam sendo colocadas no mesmo nível de outras entidades

filantrópicas criadas por iniciativa do setor empresarial, passando a configurar um bloco supostamente homogêneo do ponto de vista ideológico - o *terceiro setor*.

Segundo Telles, o discurso sobre *terceiro setor* estaria omitindo o aspecto democrático conquistado na relação entre Estado e sociedade. O Estado estaria implementando programas que subsidiariam entidades para que estas pudessem desenvolver atividades de interesse público, isenta das dificuldades burocráticas convencionais da máquina governamental. Neste contexto, as organizações comunitárias se reordenariam seguindo os critérios de eficiência e competitividade do mercado, entendendo-se como uma alternativa eficiente e flexível para o atendimento das demandas sociais.

Do ponto de vista das agências governamentais, haveria também o reconhecimento de que as organizações sociais que formam o *terceiro setor* dispõem de uma estrutura de gestão dos serviços sociais considerada mais eficiente que aquela que caracteriza a atual burocracia estatal. A autora adverte para os riscos de se perderem as mediações democráticas já construídas e se produzir uma tendência de retraimento comunitário, confinado na particularidade dos grupos sociais envolvidos.

A parceria entre Estado e sociedade civil poderia assim esvaziar os direitos conquistados pelos cidadãos, na medida em que transfere as responsabilidades públicas para a comunidade, seja pela família, por organizações não-governamentais ou a filantropia empresarial. Nesse contexto, Telles vê a nova gestão do social como gestão das populações pobres que tende ao encapsulamento comunitário, em detrimento dos princípios universalistas da igualdade e equidade.

Maria Carmelita Yazbek (2003) compartilha o ponto de vista de Telles (2001), segundo o qual estaria processando-se um deslocamento da pobreza: seu caráter de problema nacional público, cuja solução passa por ações políticas, críticas e polêmicas, estaria sendo transformado num dado a ser administrado ou gerido por meio de práticas filantrópicas. Seu lugar seria assim o da *não-política*. Dessa perspectiva, o Brasil estaria sendo submetido a processos desestruturadores dos sistemas já conquistados de proteção social e de desenvolvimento social.

Portanto, segundo Yazbek, a novidade em relação à atuação do setor privado na provisão de serviços é que estas entidades reafirmam o deslocamento de ações públicas estatais no âmbito da proteção social para a esfera privada. Ela vê também o espaço do *terceiro setor* como algo nebuloso, de definição imprecisa.

Segundo a autora, o crescimento do *terceiro setor* está, então, vinculado à gestão privada de financiamentos públicos e a um modelo de solidariedade hierarquizada e moralista. O ideário

de “sociedade solidária” deveria ser visto como uma opção para a limitada ação do Estado no atual cenário neoliberal, em que o atendimento aos pobres é colocado como um dever moral.

Em relação à filantropia empresarial, algo que está muito presente em suas práticas é o planejamento de programas com o máximo de impacto possível e mobilizando o mínimo de recursos. Para tanto, adere-se a uma única causa e aí se aplicam os recursos disponíveis. Segundo Yazbek, “O Boticário”, a “Wal-Mart” e a “C&A” podem ser vistos como exemplos típicos.

Segundo Maria Célia Paoli, além de domesticar o alcance político “*próprio da noção de bens públicos à eficiência os procedimentos privados de gestão, intervindo de modo pulverizado ao arbítrio das preferências privadas de financiamento, as ações filantrópicas rompem com a medida pública ampliada entre necessidades e direitos e, portanto, não criam seu outro pólo, o cidadão participativo que comparece no mundo para além da figura passiva do beneficiário, sombra de quem o beneficia*” (Paoli, 2001, p. 380)

Seguindo esta mesma linha de interpretação, como já foi dito, Dagnino (2004) admite que o Brasil estaria passando por uma crise discursiva, decorrente de uma confluência perversa¹¹ entre, de um lado, o projeto neoliberal¹² e, do outro, o projeto democratizante participativo que surge com as crises do regime autoritário e dos múltiplos esforços de aprofundamento democrático. Esta crise traduz-se numa disputa político-cultural desses projetos e os deslocamentos de sentido que se realizam em relação a noções como sociedade civil, participação e cidadania.

A interlocução entre o projeto neoliberal e o projeto participativo estaria ocorrendo, na maioria das vezes, por intermédio daqueles setores da sociedade civil dispostos a atuar junto com o Estado. Assim, os dois projetos reivindicam uma sociedade civil ativa e propositiva, mas

¹¹Dagnino denomina de “confluência perversa” a opacidade da disputa entre projetos políticos opostos e que assumem uma semelhança de propósitos aparente. Tal opacidade é facilitada pelos termos: participação, sociedade civil, cidadania e representação que trazem sentidos diferentes de acordo com o projeto político que têm como referência. O deciframento do significado destes termos de acordo com o projeto político, neoliberal ou participativo, no qual se baseiam é muito difícil. E nesta nebulosidade de significados, as concepções neoliberais vão tomando terreno sub-repticiamente

¹² Evelina Dagnino (2004) propõe o uso da noção de projeto político na análise da complexidade da realidade social. Este termo é entendido como um conjunto de crenças, interesses, concepções de mundo e representações sociais que orientam a ação política dos diferentes sujeitos. Nesta abordagem, estabelece-se um vínculo entre cultura e política e os projetos políticos expressam e produzem significados que integram matrizes culturais mais amplas. De acordo com a autora, a sociedade brasileira atual é cenário de disputa entre dois projetos políticos: o projeto neoliberal e o projeto democratizante, participativo. Estas definições serão mais detalhadas adiante.

cada qual visa fortalecer suas próprias crenças, representações da vida social e concepções políticas. A redefinição do conceito de sociedade civil teria favorecido o crescimento acelerado das organizações não-governamentais, a emergência do *terceiro setor* e das fundações empresariais. Segundo a autora, estaríamos presos à opção de identificar sociedade civil e ONGs ou de reduzir o seu significado à noção de um *terceiro setor*.

A autora aponta a heterogeneidade constitutiva das ONGs e seus diferentes papéis, vinculados a diferentes projetos políticos e afirma que as relações entre Estado e ONGs parecem ser um exemplo muito claro dessa confluência perversa. Muitas vezes, as ONGs são vistas pelo Estado como as parceiras ideais, pois elas respondem às exigências dos ajustes estruturais determinados pelo modelo neoliberal. Na maioria dos casos, o que acaba predominando é busca de satisfação dos interesses corporativos de suas equipes diretivas.

Numa de suas contribuições mais recentes, Evelina Dagnino, Alberto J. Olvera e Aldo Panfich (2006) ofereceram uma condensação de estudos recentes sobre a construção democrática na América Latina. Eles argumentam que a noção de projeto político pode representar uma contribuição valiosa para uma reflexão atualizada sobre a sociedade civil organizada. Os autores afirmam que se valem de diversas tradições teóricas na formulação de suas propostas analíticas. Entre elas, podem-se citar, as teorias da sociedade civil de Cohen e Arato (2002); as teorias sobre democracia de Avritzer (2002) e O'Donnell (2004), além de Dryzek, 2000, Bohman, 1996, Fung e Olin Wright (2004) etc.

Como já foi salientado anteriormente, os projetos políticos constituem um conjunto de idéias, princípios e crenças articulados por diferentes visões sobre a construção democrática. A noção de projeto reafirma a unidade entre ação e representação, ou seja, ela recupera o vínculo entre a cultura e a política que ela expressa. Assim, noções como a participação pode ser incorporada a uma cultura igualitária ou fortalecer as visões de uma democracia elitista e restrita. *“Assim, os distintos projetos políticos, ao mesmo tempo em que se ancoram em configurações culturais existentes, também elaboram e introduzem novos elementos, tensionando e transformando o repertório cultural da sociedade”*. (Dagnino, 2006 p. 40)

Segundo os autores, esta definição de projeto político vincula-se ao pensamento Gramsciano e busca enfatizar a intencionalidade como componente da ação política. Dessa forma, os papéis do sujeito e da agência humana constituem dimensões fundamentais da realidade política. Essa noção é formulada com o intuito de abranger os mais variados modos nos quais representações, crenças e interesses se expressam em ações políticas, em seus distintos graus de explicitação e coerência. Essa flexibilidade da noção de projeto visa abarcar a multiplicidade dos sujeitos políticos envolvidos no processo de construção democrática e suas

variadas maneiras de ação política. A dimensão societária que caracteriza esta noção de projeto não a iguala a qualquer visão do que deve ser a vida em sociedade por assumirem um caráter politizado. Assim, é o seu vínculo com a ação política o que distingue estes projetos coletivos de outras formulações da vida social. E ainda, além da dimensão societária, os projetos políticos combinam outras dimensões, tais como, a dimensão de classe e a dimensão organizacional ou institucional.

De acordo com os autores, a disputa tecida em torno da democracia na América Latina está polarizada entre o projeto neoliberal e o projeto democrático participativo. Este último está assentado numa visão da construção democrática presidida pelo princípio de radicalização, ampliação e aprofundamento da democracia, na qual a participação da sociedade no exercício do poder torna-se a condição básica de sua realização. Os modelos de democracia participativa e deliberativa são vistos como complementares à democracia liberal representativa. A participação, como instrumento fundamental nesse processo de radicalização da democracia, possibilitaria a formulação de políticas públicas decididamente voltadas para a promoção da equidade. Seria considerada também de vital importância para a desprivatização do Estado, na medida em que o interesse público seria formulado nas instâncias de participação da sociedade.

A “atividade de prestação de contas” (*accountability*) foi incorporada pelos dois projetos em disputa. Trata-se de um controle social sobre o Estado efetuado por mecanismos de acompanhamento e monitoramento de sua atuação. No projeto democrático participativo isto implica na garantia de direitos e na instituição de sistemas de co-gestão.

Outro princípio central neste projeto é a sociedade civil, concebida como

“constituída pelos setores organizados da sociedade, ela é reconhecida na sua heterogeneidade e concebida de maneira ampla e inclusiva, dado o seu papel de assegurar o caráter público do Estado por meio da participação e do controle social. Considerada como um terreno constitutivo da política, é nela que se daria o debate entre o interesses divergentes e a construção dos consensos que possam configurar o interesse público” (Avritzer 1994 e Nogueira 2004 *apud* Dagnino 2006)

Neste sentido, a noção de espaço público é incorporada como um instrumento político valioso para o avanço do processo de construção democrática. A noção de cidadania deste projeto político procura articular lutas por demandas específicas, como saúde, habitação, direito das mulheres, etc., com o reconhecimento do direito à participação na gestão do Estado e nas

decisões políticas assim como ao direito à igualdade e ao direito à diferença. Essa noção de cidadania se expande também para o âmbito das relações sociais, constituindo-se como parâmetros de convivência social. (Telles 1994; Dagnino 2006). Este projeto democrático participativo propõe uma noção de política ampliada, englobando uma multiplicidade de sujeitos, temas, terrenos e processos.

O projeto neoliberal, tal como definido pelos autores, dá outros significados a estas noções apresentadas acima. Quanto à “prestação de contas”, ela está vinculada à noção de eficiência, ou seja, ela é tomada como um instrumento cuja finalidade central é garantir uma maior eficiência na relação do Estado com os cidadãos clientes. Este projeto político procura ajustar-se às novas relações de acumulação capitalista que se reconfiguram em âmbito global.

A noção de sociedade civil incorpora em sua definição aquelas organizações capazes de efetivar, com eficiência, as políticas públicas que satisfazem as demandas sociais previamente reconhecidas por estas mesmas entidades. Observa-se um movimento de identificação desta sociedade civil com o “Terceiro Setor”, que não incorpora os movimentos sociais e organizações de trabalhadores. Sob esta perspectiva, os governos evitam conflitos e buscam parceiros confiáveis, que possam executar suas exigências. A participação se refere à execução eficiente das políticas sociais, sob o controle exclusivo do Estado. Esta noção reforça o processo de transferência das responsabilidades estatais para a sociedade civil. Neste projeto, dilui-se a idéia de direitos universais duramente conquistados, sob a justificativa de se estar eliminando privilégios de alguns setores de trabalhadores. Neste processo, a noção de cidadania tende a significar a integração individual ao mercado, como consumidor e produtor. *“As noções de cidadania, de sociedade civil e de participação formuladas pelo projeto neoliberal expressam uma mesma intenção despolitizadora e são, portanto, portadoras do que se poderia chamar uma visão minimalista da política”* (Dagnino, 2006 p. 58)

Na perspectiva de Dagnino, Olvera e Panfich (2006), a construção democrática efetiva-se atualmente por meio de um processo de disputa pela hegemonia entre, principalmente, os projetos democratizantes participativo e neoliberal. Os atores sociais se articulam de maneira específica e defendem diferentes projetos políticos, construindo uma dinâmica que varia de acordo com a localidade em que esta disputa se trava. Assim, a forma e o ritmo deste processo irão depender das especificidades históricas locais, regionais e nacionais, bem como das condições criadas pela globalização e das intervenções de agências multilaterais, redes internacionais de ONGs e movimentos sociais alternativos. Constitui-se, assim, uma disputa complexa, desigual e contraditória.

A partir desse entendimento sobre a construção democrática, os organizadores da obra, assim como os demais pesquisadores que dela fazem parte se propõem a entender os dilemas da construção de uma democracia participativa no contexto da hegemonia neoliberal. Por uma compartilhada insatisfação com as idéias dominantes no campo da análise latino-americana, buscam-se alternativas analíticas mais capazes de abranger a complexidade da situação. Centrando-se em três instrumentos analíticos centrais, a noção de projeto político, a heterogeneidade da sociedade civil e as trajetórias políticas, os pesquisadores visam compreender criticamente a forma, o ritmo e os resultados desta disputa entre projetos políticos. Assim, esses autores voltam-se para pesquisas empíricas que tematizam a relação entre sociedade civil e sociedade política, buscando esclarecer os modos de operação dos projetos neoliberal e democrático participativo e suas complexas interações em diversas situações. Entre elas, pode-se citar: a implementação de políticas sociais como a “democracia gerencial” e a “participação solidária”; a trajetória de ativistas e militantes desde a sociedade civil ao Estado; as análises das formulações legais que incorporam a participação nas constituições da América Latina, entre muitos outros exemplos de igual relevância.

Uma vertente de orientação marxista também reconhece orientações neoliberais que o conceito de “terceiro setor” emascula. Este conceito é entendido como uma construção ideológica que oculta o processo de reestruturação do capital em sintonia com os princípios neoliberais. Carlos Montaña é um representante desta vertente teórica e suas idéias estão assentadas numa versão atualizada da teoria marxista cujos elementos mais centrais estão expostos a seguir.

Segundo este autor, a *práxis* entendida como atitude humana transformadora da natureza e da sociedade é central no pensamento de Karl Marx (Vazquez, 1977). A relação entre teoria e *práxis* é vista como simultaneamente teórica e prática. Prática no sentido de que guia a ação do homem e teórica porque essa relação entre homem e natureza é consciente. Assim, ele cria sua *filosofia da práxis*, concebendo nela uma atividade real e transformadora do mundo. O que Marx queria era transformar o mundo. A prática, nesta perspectiva, fundamenta a unidade entre o homem e a natureza, ou seja, a unidade sujeito-objeto.

No pensamento de Marx (1982) a produção cria os bens materiais e os meios de satisfação das necessidades humanas. O modo pelo qual os homens produzem seus meios de vida depende da constituição dos meios de vida dados e a serem produzidos. O modo de produção é uma maneira determinada de manifestar a vida, um modo de vida determinado. O que os indivíduos são depende das condições materiais da produção em que estão inseridos.

Marx vincula as forças produtivas e as relações de produção. As forças produtivas determinam as relações de produção, e estas condicionam as formas ideológicas e o Estado. O desenvolvimento dialético das forças produtivas e das relações de produção constitui o elemento fundamental da história humana. Esta constitui um processo objetivo, que independe de vontades individuais. Neste processo dialético, as necessidades da sociedade fazem com que as forças produtivas se desenvolvam e se criem determinadas relações de produção que, por sua vez, modificam as forças produtivas. Num certo estágio de desenvolvimento das forças produtivas, as relações de produção impedem o desenvolvimento destas forças, criando-se uma contradição que se expressa como antagonismo de classe. Neste contexto, a revolução social é necessária e o comunismo, como movimento real que anula e supera as contradições é a solução. O comunismo é, assim, científico, na medida em que aparece como saída para certas condições históricas e sociais, em que a ação dos homens (revolução do proletariado) tem um fundamento histórico, real e objetivo. A revolução comunista elimina o trabalho e suprime a dominação de classe, pois acaba com as próprias classes.

Marx (1982) coloca as forças produtivas como determinantes da evolução histórica. Em seu pensamento, as mesmas forças que agem sobre os mesmos objetos devem produzir os mesmos encadeamentos e efeitos. A luta de classes é, então, resultado de uma cadeia de ligações causais, estabelecidas pelo estado da infra-estrutura técnica-econômica. O que as classes fazem é, necessariamente, o que devem fazer de acordo com sua posição nas relações de produção. As classes são instrumentos que fazem funcionar um sistema sócioeconômico segundo suas leis. E, segundo essas leis, o marxista sabe para onde deve ir a história

Com base nesses pressupostos, Montaño adota em suas análises uma concepção teórico-metodológica que concebe o real como uma totalidade concreta, permeada de determinações, mediações e particularidades interconectadas, *“que entende a realidade social como um processo histórico, desenvolvido fundamentalmente mediante as lutas de classes, portanto, com centralidade na categoria trabalho e nas contradições entre capital e trabalho, como um processo social que tanto tende a reproduzir sua dinâmica e estrutura quanto contém sua negação, a possibilidade de transformação.”* (2002 p. 17)

Segundo o autor, o conceito de *terceiro setor* está inserido em fenômenos sociais mais amplos que o determinam e o explicam. É um conceito que encobre, mistificada e ideologicamente, o processo de transformação do padrão de resposta à questão social, em que o Estado retira sua responsabilidade no trato a esta questão. Para Montaño, o debate dominante sobre o tema é funcional às estratégias neoliberais de reestruturação do capital, sendo este conceito um meio de se encobrir e desarticular o real. Em suas palavras *“no lugar de centrais de*

lutas de classes, temos atividades de ONGs e fundações; no lugar da contradição capital/trabalho, temos a parceria entre classes por supostos “interesses comuns”; no lugar da superação da ordem como horizonte, temos a confirmação e ‘humanização’ desta” (2002 p. 18).

Os novos desafios impostos pela globalização

Ainda nos anos 1990, Ilse Scherer-Warren constata uma tendência à formação de redes entre ONGs, movimentos populares e atores políticos. Essas redes de movimentos *"podem ser definidas como interações horizontais e práticas sociopolíticas pouco formalizadas ou institucionalizadas, entre organizações da sociedade civil, grupos e atores informais, engajados em torno de conflitos ou de solidariedade, de projetos políticos ou culturais comuns, construídos em torno de identidades e valores coletivos (Scherer-warren, 1993b)".*

A autora desenvolve uma reflexão baseando-se no conceito de redes que será gradualmente refinado no decorrer de suas pesquisas. As redes estariam compartilhando uma visão mais ampla da problemática associativista – transcendendo as dicotomias convencionais. Começam a perceber a complexidade do social formado por grupos heterogêneos, múltiplas contradições, diversidades de discursos em que coexistem as lógicas do conflito, da cooperação e da solidariedade (1993). A solidariedade é o princípio ético da formação das redes, significando responsabilidade social com o bem comum que concilia interesses e conta com a participação ampliada de atores e organizações sociais. Dentre os vários tipos de redes que se formam, Scherer-Warren cita as redes temáticas, os fóruns de ONGs, as associações de ONGs, redes de informação e interface de experiências. No rol das principais causas da formação de redes nos últimos anos a autora inclui a busca de maior visibilidade política, a autodeterminação da sociedade civil em participar da solução de problemas sociais e políticos, o desenvolvimento tecnológico etc. Além disso, ressalta uma tendência cada vez mais forte de articulação entre as redes, formando-se *redes de redes*.

Scherer-Warren (2005) distingue também os coletivos em rede das redes de movimentos. Os primeiros referem-se a conexões entre organizações empiricamente delimitadas e outros atores políticos, com base no uso de técnicas que transmitem informações acerca de estratégias de ação e apoio solidário. As redes de movimentos sociais transcendem as organizações delimitadas, e dizem respeito às conexões simbólicas e solidárias que se dão entre sujeitos individuais e atores coletivos, num processo em que as identidades são ativamente

reconstruídas. Os coletivos em redes são, portanto, formas estratégicas de instrumentalização das redes de movimentos, sendo parte constitutiva destas últimas.

As redes informatizadas aproximam tempos culturais distintos, permitindo a reflexão entre a tradição e a modernidade. Assim, estas redes guardam um potencial para a construção de relações interculturais de reconhecimento e solidariedade. As redes podem ser presenciais, ou seja, existir num espaço geograficamente delimitado, ou virtuais, resultantes da adesão de pessoas de diferentes locais a uma causa ou compartilhando posições políticas, culturais ou ideológicas. Este modo de interação possibilita diferentes formas de sociabilidade e, também de afinidades ou tensões entre o local e o global. As redes têm um potencial estratégico na dinâmica política dos movimentos sociais. Elas são uma forma de organização, de articulação, de transmissão de informações e de empoderamento das coletividades e dos movimentos sociais em suas relações com o Estado. A autora entende por ‘empoderamento’ a tomada de consciência, por parte de indivíduos e grupos, das desigualdades sociais e *sua participação nos processos decisórios, permeados por disputas de poder no cenário político*.

De acordo com a autora, o *terceiro setor* e, principalmente as ONGs exerce uma influência considerável na forma como os níveis de interesse e valores da cidadania se organizam na sociedade brasileira. A autora reconhece ainda que “*num primeiro nível, encontramos nas bases da sociedade, ou voltadas a essas bases, as Organizações não-governamentais (ONGs), o terceiro setor, as associações civis locais, os movimentos sociais de base e sujeitos sociais envolvidos com causas sociais ou culturais.*” (p.2). ... Num segundo nível, *encontram-se as formas de articulação interorganizacionais, onde têm se destacado os fóruns da sociedade civil, as associações nacionais de ONGs, e as redes de redes* (p.2)... Nesse terceiro nível, *observa-se que as mobilizações na esfera pública tem sido fruto da articulação de atores dos movimentos sociais de base, das ONGs, dos fóruns e redes de redes* (p.3). No nível da *captação de recursos materiais de sustentação organizacional, registram-se os apoios financeiros especialmente das agências não governamentais nacionais e internacionais e, freqüentemente, governamentais.* (p.4)... E, finalmente, *como resultado de todo esse processo articulatório vai se constituindo o que denominamos de Rede de Movimento Social*” (2005, p.4).

A construção da cidadania em um mundo globalizado gera conflitos e contradições cuja solução passa pelo estabelecimento de um processo dialógico, em que os cidadãos participam da vida associativa e lutam por seus interesses na esfera pública, mantendo uma relação ética de respeito e reconhecimento de alteridade. Essas iniciativas requerem a implementação de processos educativos de novo tipo e as experiências de todas estas formas de organização são

exemplos que podem ser tomados como uma escola de sujeitos (Touraine apud Scherer-Warren, 2005). Trata-se de capacitar os indivíduos a construir seus projetos de transformação por meio de processos dialéticos de revisão crítica de suas tradições e de suas opções políticas e utopias.

De uma outra perspectiva, ainda que com algumas semelhanças, Boaventura de Sousa Santos (2001) reflete sobre a política de promoção dos direitos humanos. Segundo o autor, trata-se essencialmente de uma política cultural. Falar em cultura é o mesmo que tratar da diferença, de fronteiras ou de particularismos. O autor busca justificar uma política progressista de direitos humanos em escala global, mas que dispõe de legitimidade no nível local. Para tanto, os direitos humanos seriam concebidos como cosmopolitismo ou globalização contra-hegemônica. O cosmopolitismo é um processo de interação global no qual Estados-nação, regiões, classes ou grupos sociais se organizam na defesa de interesses comuns, cujos objetivos são anticapitalistas. Estão incluídos nestas atividades, organizações Sul-Sul, organizações mundiais de trabalho, filantropia Norte-Sul, redes internacionais de assistência jurídica alternativa, redes mundiais de movimentos feministas, ONGs de militância anti-capitalista, movimentos artísticos e científicos na periferia do sistema mundial, que buscam valores culturais alternativos, não imperialistas.

Para poderem operar como globalização "de baixo-para-cima", ou contra-hegemônica, os direitos humanos teriam de ser reconceitualizados como multiculturais. Deveriam ser entendidos como pré-condição para a instauração de uma relação equilibrada e mutuamente potenciadora entre a competência global e a legitimidade local - os dois traços mais marcantes de uma política contra-hegemônica de direitos humanos no momento atual.

Os direitos humanos vistos como projeto cosmopolita pressupõem um diálogo intercultural sobre a dignidade humana que pode levar a uma concepção mestiça destes direitos. Pois os direitos humanos se organizam numa constelação de sentidos mutuamente inteligíveis e que se constituem em redes de referências normativas capacitantes. Cabe aos direitos humanos assegurar que as pessoas e grupos sociais sejam "iguais quando as diferenças os inferioriza, e que sejam diferentes quando a igualdade os descaracteriza"(2001, p.5). O autor propõe a *hermenêutica diatópica* para um diálogo intercultural que visa a compreensão de uma determinada cultura a partir de outra. Esse procedimento hermenêutico visa ampliar a consciência, através do diálogo, de que as culturas são incompletas, residindo aí o seu caráter diatópico. Compete à hermenêutica diatópica transformar os direitos humanos numa política cosmopolita, capaz de articular em redes as línguas nativas de emancipação. Segundo o autor, mesmo que pareça utópica, essa idéia, antes de ser concretizada, conserva um matiz de utopia.

Ainda refletindo sobre a sociedade global que se constrói atualmente, Liszt Vieira (1999) propõe uma abordagem dialógica de cidadania global. Esta última requer a criação de direitos e

deveres transnacionais concretos, bem como a criação de novos centros de poder político nos planos subnacional e transnacional. Segundo o autor, não apenas o Estado, mas uma série de atores não estatais tende a participar do processo de criação dessa esfera pública mundial. Nesse sentido, ele propõe que se dilua, parcialmente, a sociedade internacional de Estados numa esfera pública mundial mais ampla, governada pelo diálogo e pelo consentimento, onde terão participação as organizações da sociedade civil, voltadas para a defesa do interesse público, da democracia, da sustentabilidade ambiental e da diversidade cultural.

Contra essa globalização autoritária, faz-se necessária a criação de novos acordos internacionais, colocando as necessidades dos povos, das economias locais e do meio ambiente acima dos interesses das corporações multinacionais. Torna-se urgente que a sociedade civil global emergente, e operante em um nascente espaço público transnacional, se insira em arenas onde, atualmente, freqüentam as forças dominantes do Estado e do mercado e atue em prol do interesse público, dos valores da democracia e da sustentabilidade do planeta.

Algumas iniciativas desta sociedade civil global emergente vêm dando lugar a intensos e controvertidos debates que desvelam uma grande variedade de novas questões. Entre elas, pode-se citar o Fórum Social Mundial. Trata-se de um evento que teve início no ano de 2001 no Brasil e vem ocorrendo anualmente, variando a localidade de sua realização.

As posições quanto às iniciativas do Fórum variam. No geral, uma corrente defende que o FSM é um espaço mundial de organização e reflexão, no qual se buscam alternativas de viver em sociedade que priorizam o desenvolvimento humano e que a economia esteja a serviço do ser humano e não o contrário. Luta-se contra as políticas neoliberais e a mundialização do capital, facilitadas pelos organismos multilaterais, tais como o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização Mundial do Comércio (OMC). Um dos desafios do Fórum é lidar com sua heterogeneidade de participantes, interesses e objetivos. A cada ano de sua realização, novos balanços do encontro são realizados com o intuito de se encontrar vias possíveis de se alcançar o que ‘todos’ buscam: o fim da mercantilização do mundo e a democratização radical do poder no espaço global.

Por outro lado, uma corrente de linha marxista defende a existência de dois FSM: o oficial e o reformista. Segundo seus adeptos, o Fórum oficial corporifica essencialmente uma forma específica de adaptação ao neoliberalismo. A partir de afirmações de organizadores do Fórum oficial como a de que o Fórum busca “humanizar a globalização” e a “aproximação entre o Fórum Social e o Fórum Econômico”, os autores marxistas demonstram que, em nome da “sociedade civil”, os defensores do Fórum oficial dissolvem os diferentes setores sociais (as

classes dos proprietários e dos não proprietários) no “magma da sociedade civil” (Sokol, 2003, p.2) e na idéia de cidadania que iguala cidadãos proprietários e cidadãos proletários.

Outro aspecto importante salientado por esta corrente é que o Banco Mundial é o grande incentivador de ONGs. Estas dependem de financiamentos do Banco Mundial ou de empréstimos que o governo faz com esse banco para financiar seus projetos. Portanto, o que se poderia concluir é que as ONGs estariam sobrevivendo numa relação de dependência da dívida externa!

Por outro lado, o “outro Fórum” - o reformista - difere do oficial pela sua ligação com movimentos sociais, pela articulação internacional e pelo debate sobre as alternativas anticapitalistas. Ainda que haja predominância do bloco oficial sobre o bloco reformista, este vem tendo conquistas significativas por incentivar a mobilização e o debate entre as distintas formas de lutas que o compõem.

Os autores de linha marxista defendem a necessidade de uma organização internacional revolucionária dos trabalhadores que vise a unidade de classe e a expropriação das grandes empresas. Este é o caminho para se alcançar a transformação, caso contrario, segundo eles, a situação social continuará exatamente como está.

Outro evento característico dos tempos de globalização econômica e social seria a Cúpula da Terra (Rio-92). Esta conferência foi uma tentativa de reorganização política e territorial mundial, com o intuito de ser realizada democraticamente, com a participação de representantes de 175 países e de ONGs. No balanço final sobre a efetividade desse evento emblemático, a participação das organizações não-governamentais como um novo ator no cenário internacional foi considerada como um ponto positivo. Segundo a avaliação de diversos autores, pelo fato do mesmo apresentar um caráter fortemente democrático, abrindo os canais de comunicação e fomentando um debate em que múltiplas vozes se fizeram ouvir.

A descentralização despontou neste cenário como uma tentativa de regulação ao nível global do uso do território, trazendo a idéia de interação entre governo e sociedade civil na decisão e gestão. É uma tendência ao autodesenvolvimento, caracterizado pela transferência de decisões e encargos para países e comunidades locais. A diversidade de ONGs e as desconfianças em relação a algumas delas também foi salientado nos debates, assim como foi destacada a necessidade de reflexão a respeito da articulação entre organizações governamentais e não-governamentais.

Não obstante essas ressalvas quanto às ONGs, ainda que timidamente, abriu-se o diálogo que antes se dava somente entre as Nações Unidas, entre o Grupo dos 7 e as instituições financeiras. No entanto, ainda que se tentasse manter o debate sob uma visão globalista de

solidariedade e cooperação, ficaram explícitas as divergências de interesses tanto entre países, quanto internamente em cada país. Isto evidencia o processo em que existem, simultaneamente, movimentos de cooperação global e interesses particulares vigorando.

A contribuição das ONGs “desenvolvimentistas”

A discussão sobre a necessidade de um novo estilo de desenvolvimento rural e urbano ocupa hoje em dia um papel decisivo no âmbito do ambientalismo multisetorializado. Mas seria importante reconhecer que a própria concepção de desenvolvimento tem adquirido diferentes significados ao longo da história, de acordo com os diferentes paradigmas que o definem. Tradicionalmente, o termo tem sido interpretado como sinônimo de progresso e aumento de riqueza material. Esse entendimento do desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico ganhou força no transcurso dos séculos XIX e XX. Foi respaldado pelas idéias iluministas que privilegiam o “cidadão comerciante”, tido como um ideal de indivíduo. O comércio aparece como forma de conter as paixões e interesses e promover o desenvolvimento social. Adam Smith contribui para esta perspectiva ao defender que os interesses pessoais são o principal motor da harmonia social.

O desenvolvimento econômico, portanto, é visto como peça-chave das estratégias de desenvolvimento. O bem estar social é automaticamente garantido a partir dos jogos de interesses pessoais e econômicos. Segundo Andion, *“as concepções desses autores têm em comum o foco no investimento econômico como peça-chave para impulsionar o desenvolvimento. Isso ocorreria por meio do fortalecimento da esfera produtiva, vista como principal motor da riqueza coletiva.”* (2007. p. 41)

O paradigma neoliberal recupera o ideal dos clássicos de um mercado livre de regulação e que seria responsável pelo desenvolvimento. Ele norteia as políticas governamentais de varias partes do planeta na década de oitenta. No entanto, o livre jogo do mercado proposto por este paradigma, ao invés de promover a riqueza coletiva e o desenvolvimento, aumentou o fosso entre os incluídos e excluídos sociais e agravou decisivamente os sintomas de uma crise socioambiental de escopo planetário. Assim, acirram-se os questionamentos das políticas neoliberais de desenvolvimento, intensificando o debate neste campo.

Um dos paradigmas que dominou o debate sobre o desenvolvimento foi o paradigma heterodoxo. Este paradigma não rompe com o foco na dimensão econômica do processo de modernização, mas inova ao complexificar a abordagem do fenômeno. Estes teóricos inserem as dimensões histórica e cultural no processo de desenvolvimento, criticando as análises que não

incluem os valores, os conflitos, as estruturas de poder e as instituições. O subdesenvolvimento passa então a ser visto não como sinônimo de atraso, mas como produto histórico das relações de dominação do sistema capitalista. Alguns autores colocam as relações sociais no centro das análises econômicas, ressaltando o nexo entre as dimensões econômica e política. Isto na medida em que o mercado é entendido simultaneamente como uma rede de trocas e também de poderes.

A dimensão ecológica do desenvolvimento foi incorporada nas reflexões desenvolvimentistas principalmente a partir da elaboração do conceito de desenvolvimento sustentável. Este conceito é de difícil articulação científica por incluir múltiplas dimensões de sustentabilidade, tais como natural, social e econômica e por ser permeado por valores ético-sociais, às vezes inconciliáveis. Existe uma acirrada disputa teórica-política em torno de sua designação, “*em relação aos diferentes pesos das variáveis em jogo e às características dos mecanismos alocativos e implementativos, assim como das responsabilidades dos atores que poderiam levar ao desenvolvimento sustentável.*”(Viola e Leis, 1992, p.78).

O debate sobre desenvolvimento sustentável procura abordar criticamente o ideário de crescimento econômico ilimitado, chamando a atenção para a possibilidade de uma crise planetária, se não houver mudanças nos padrões de vida e de crescimento. Surgem, então, propostas de limitação do crescimento econômico e demográfico. Na Conferencia de Estocolmo (1972), da qual surgiu o *Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente* (PNUMA), a abordagem socioambiental do desenvolvimento ganhou força em detrimento da separação entre preservação ambiental e crescimento econômico.

É ainda nesse contexto que emerge o debate em torno do conceito de ecodesenvolvimento, que vem sofrendo sucessivas reelaborações nos trabalhos de Ignacy Sachs (2001 e 2007). Esse autor propõe a busca de estratégias alternativas de desenvolvimento que, considerando a dimensão ecológica, integre a busca de equidade, de sistemas políticos descentralizados e de uma nova concepção de eficiência econômica.

O conceito de ecodesenvolvimento, posteriormente associado ao conceito de desenvolvimento sustentável – em função da publicação do famoso Relatório Brundtland, em 1987 – é polissêmico. A questão da sustentabilidade mobiliza hoje em dia os discursos de economistas, planejadores de desenvolvimento, agências internacionais, acadêmicos, ambientalistas, políticos e organizações não-governamentais. As controvérsias são intermináveis: os argumentos oscilam entre aqueles que ressaltam sua legitimidade no cenário internacional, devido à sua condição de integrar as dimensões do desenvolvimento e do meio ambiente, e aqueles que insistem no desgaste crescente do seu potencial transformador, na

medida em que ele se torna cada vez mais funcional à consolidação da nova ordem neoliberal nas sociedades industriais.

No geral, a discussão teórica que vincula o desenvolvimento e o meio ambiente é muito ampla e plural, abrangendo diferentes áreas do conhecimento e buscando um nexo direto entre a teoria e a prática, a técnica e a política. Ainda não se alcançou um consenso para uma definição unívoca de “desenvolvimento sustentável”.

A proliferação de ONGs desenvolvimentistas

A pesquisa de Andion (2007) sobre a atuação de três ONGs desenvolvimentistas no estado de Santa Catarina reflete de maneira exemplar a preocupação atual de compreender melhor os impactos efetivos das ações da sociedade civil organizada no processo de desenvolvimento do meio rural, de uma perspectiva interdisciplinar.

Aqui, o conceito de desenvolvimento sustentável baseia-se “*numa noção de sustentabilidade forte, que considera a solidariedade entre as gerações e que atenta para as três dimensões interdependentes do desenvolvimento: a dimensão ecológica, a dimensão social e a dimensão econômica.*” (Andion, 2007, p 61). Além disso, segundo a autora, os desafios colocados pela crise socioambiental contemporânea evidenciam a necessidade de se conceber a sustentabilidade vinculada à construção de *territórios*. Surgem novas abordagens que superam a visão dual geralmente aplicada ao se tratar de noções como objetivo e subjetivo, sistemas sociais e ecossistemas, local e global.

Em relação ao local e o global, a sustentabilidade integra as duas dimensões na medida em que a aplicação de princípios gerais de gestão prudente de recursos, de conexão entre econômico, o social e o ambiental, é realizada em *sistemas socioambientais*, passando pela apropriação dos atores em determinadas condições de espaço e tempo. Na medida em que considera a dimensão local, a problemática da sustentabilidade requer, também, uma abordagem da forma como tais princípios gerais e universais são apropriados pelos “sistema de ação” locais e incorporados na dinâmica de representações e práticas dos atores envolvidos. Estas abordagens devem levar em conta a diferenças que a questão da sustentabilidade assume nos diferentes contextos dos países do Norte e do Sul.

A aproximação que a autora sugere entre as noções de sustentabilidade e de território construído (em contraste com o território “dado”) reforça a preocupação em considerar os sistemas sociais e os ecossistemas como interdependentes.

Estudos orientados por esta tendência teórica buscam interpretar as dinâmicas socioeconômicas e ambientais num território como resultado da interação entre os seres humanos e o meio ambiente biofísico, buscando, a partir daí, uma melhor compreensão dos processos de desenvolvimento na atualidade. Eles colocam em primeiro plano os limites e a capacidade dos atores sociais de responderem à crise global do meio ambiente e do desenvolvimento. Tenta-se conciliar o enfoque empírico, que busca detectar as lógicas e estratégias predominantes nos sistemas, os mecanismos de regulação e como se dá a relação com os demais sistemas de ação presentes nos territórios; com a dimensão normativa, que se refere à forma como as teorias do desenvolvimento sustentável e do desenvolvimento territorial são adaptadas pelos atores analisados.

Existe, portanto, uma tendência desse enfoque de conceber as ações coletivas na modernidade como algo que transcende a realidade de um ou outro ator específico, já que se trata de *sistemas de ação*. Assim, o tratamento dado às ONGs quanto à sua atuação nos processos de desenvolvimento leva em conta que estas se inserem em espaços plurais nos quais convergem distintos campos de força. A autora constata que as ONGs desenvolvimentistas contribuem com inovações organizacionais e institucionais no cenário regional, mas conservando ainda um viés economicista. Ainda que promovam a formação de redes sociais formais e informais, “empoderem” os agricultores familiares, fomentando a difusão de novos sistemas produtivos, sua lógica de intervenção é marcada por padrões corporativos estabelecidos historicamente, pelo desestímulo à diversificação nos espaços rurais, e pela precariedade de recursos técnicos e financeiros. Elas ainda não conseguem valorizar adequadamente as *especificidades territoriais* e exercem uma influência muito limitada nos padrões dominantes de uso e gestão do patrimônio natural.

Expressões da “economia solidária” no nível local

Há um certo consenso entre os autores que tratam da Economia Solidária no que diz respeito ao seu caráter de reação a um contexto de expansão de relações sociais cujo único objetivo é a acumulação privada da riqueza, e no qual se acentua a fragmentação social e territorial. As origens do fenômeno remontam ao século XIX, quando o movimento associativista operário deu lugar a experiências de cooperação e associação que buscavam recuperar o trabalho e a autonomia econômica, perdidos com a introdução de maquinarias e o motor a vapor nos processos produtivos.

Nos últimos anos, vêm se ampliando as iniciativas de setores populares – sejam elas grupos comunitários de produção, cooperativas ou pequenas empresas – que, a partir de suas

condições materiais, buscam formas econômicas alternativas, introduzindo novas relações de cooperação e solidariedade, as quais visam uma melhor qualidade de vida. Essas iniciativas refletem realidades sociais diversas, que se desenvolvem por caminhos os mais variados. Dentre elas, inserem-se no que tem sido denominado por *Economia Solidária* as cooperativas de produção, as cooperativas de consumo, as cooperativas de crédito, os clubes de trocas e os bancos populares, entre outros.

Várias são as abordagens que tratam desse fenômeno, trazendo diferentes contribuições para o seu entendimento. De acordo com Paul Singer (2004), nos últimos dois séculos o desenvolvimento econômico se deu com a coexistência dos modos de produção capitalista e não-capitalista. Ele define *Economia Solidária* como um conjunto de iniciativas que criam novas formas de organização da produção e visam reintegrar econômica e socialmente as pessoas que estão marginalizadas. Uma de suas modalidades é a empresa solidária, que não separa o trabalho e a posse dos meios de produção, ou seja, as pessoas que nela trabalham possuem o capital ali investido. Portanto, o trabalho e o capital se fundem. Sua finalidade central é a quantidade e a qualidade do trabalho e não o lucro. O excedente é reinvestido, podendo ser colocado em fundos comunitários, servir para aumentar o valor das cotas dos sócios, serem destinados a fundos sociais, etc.

A cooperativa de comercialização também é uma forma de economia solidária. Trata-se da união de produtores autônomos, individuais ou familiares, que fazem compras e vendas em comum. As sobras das operações comerciais, geralmente, são divididas entre os cooperadores. As cooperativas de consumos possuem membros plenos, os quais consomem seus produtos e serviços. Os participantes deste tipo de cooperativa buscam menores custos no consumo de produtos de qualidade. Nas cooperativas de crédito, os seus funcionários são também sócios. Este tipo de cooperativa facilita o distanciamento das pessoas pobres do empréstimo com agiotas. Os bancos populares são uma forma de cooperativa de crédito. Nele, as pessoas se agrupam e garantem que umas ajudarão as outras no pagamento de seus empréstimos. Os clubes de trocas são formados por microprodutores, quase sempre desempregados que formam uma associação e criam moeda própria (moeda social). Assim, eles podem comprar serviços e bens uns dos outros, criando um mercado onde antes não existia.

Ainda segundo Singer, a Economia Solidária pressupõe a abolição do capitalismo e da divisão de classes que lhe é inerente. Cabe ao Estado solidário dispor de instrumentos, tais como os impostos sobre a renda e propriedade e a transferência de recursos públicos, para defender a sociedade de uma clivagem entre ricos e pobres.

Autores vinculados ao “Centre de Recherche et d’Information sur la Démocratie et l’Autonomie” (Crida) entre eles, Jean-Louis Laville (França) e, no Brasil, Genauto Carvalho França Filho, retomam a noção de “solidariedade”, valorizando o espaço local e o aparecimento de iniciativas comunitárias de novo tipo. “Enquanto noção ou conceito, o termo economia solidária identifica uma série de experiências organizacionais inscritas numa dinâmica atual em torno das chamadas novas formas de solidariedade”. (França Filho, Laville, 2004, p11.). Essas formas de solidariedade são um fenômeno inédito na história, na medida em que se referem a um comunitarismo escolhido por uma coletividade que aspira a um bem comum, e não herdado de tradições ou imposto por costumes.

Na opinião desses autores, a economia solidária, que ressurgiu nos anos 1990, é formada por atividades de mercado desenvolvidas por profissionais, atividades financiadas por subsídios estatais e por voluntários. Ela constitui uma tentativa de hibridação entre economias mercantil, não-mercantil e não-monetária buscando acumular a liberdade individual, possibilitada pelo mercado (mercantil), a igualdade advinda da redistribuição (não-mercantil) e a contextualização das trocas, que é feita na economia não-monetária.

Parte-se assim de um questionamento das relações entre democracia e economia, inspirado nos trabalhos pioneiros de Karl Polanyi (1983). A proposta é de lançar um olhar ampliado sobre a dinâmica econômica. Para além do jogo do mercado, consideram-se os princípios da redistribuição equitativa da riqueza auferida e o cultivo da reciprocidade. Na perspectiva dos autores, as iniciativas da economia solidária podem representar a criação do que eles chamam “espaços públicos de proximidade”, onde se inaugura uma nova articulação entre economia e política. Nestes espaços, busca-se solucionar, coletivamente, problemas cotidianos na própria esfera pública ao invés destes serem resolvidos individualmente na esfera privada. Isto não deve ser encarado como um simples retorno à economia doméstica: a inscrição na esfera pública é o fator diferenciador da economia solidária assim concebida, que visa atacar problemas sociais mais gerais orientando-se para uma “reprodução ampliada” das condições de vida em sociedade, inscrevendo suas iniciativas “também no âmbito *de uma reivindicação por direitos, implicando, desse modo uma abertura de sua ação sobre o espaço público*” (França Filho e Laville, 2004, p. 165)

Portanto, a economia solidária é constituída por diversas iniciativas que buscam responder a problemáticas locais. Segundo os autores, a emergência dessas iniciativas está relacionada a um contexto de falência dos mecanismos de regulação econômico-político, assentados principalmente nas esferas do Estado e do Mercado. A economia solidária encerra em seus elementos constitutivos um projeto de sociedade que não tem como centro o Estado e o

mercado. Ela propõe um novo relacionamento entre economia e sociedade que implica na inscrição sociopolítica de experiências econômicas. Em outras palavras, assume uma dimensão política na medida em que suas experiências se apóiam sobre o desenvolvimento de atividades econômicas para a realização de objetivos sociais, possibilitando, assim, a democratização da economia pela participação de cidadãos.

A criação de novos espaços públicos

Vera da Silva Telles e Sergio Costa, apesar de conservarem filiações teóricas distintas, convergem no sentido de atribuir ao espaço público um *locus* legítimo de explicitação de conflitos e negociação de interesses. Os autores definem espaço público de acordo com a proposta de Jürgen Habermas, como será mostrado a seguir.

Uma das correntes teóricas que refletem sobre o nexos *sociedade civil, democracia e participação política* no Brasil encontra na obra de Jürgen Habermas (1987) um ponto de referência importante. Em sua teoria da ação comunicativa, ele constrói um modelo de sociedade diferenciando dois níveis: o *sistema* e o *mundo da vida*. O sistema é constituído por dois subsistemas, o Estado e o mercado. Estes, por sua vez, têm suas ações coordenadas pelo poder e pelo dinheiro, respectivamente, predominando o exercício da chamada *racionalidade estratégica e instrumental*. Já o mundo da vida refere-se à esfera das tradições, da solidariedade, da cooperação e nele predomina a chamada *ação comunicativa*. Na ação comunicativa, a coordenação das ações assenta-se numa racionalidade centrada na busca de acordos intersubjetivos. Se o mundo da vida refere-se ao imperativo da integração do sub-sistema social, o sistema responde pela reprodução material e institucional da sociedade como um todo.

Habermas resgata também o conceito de *sociedade civil*, definindo-a como um conjunto de instituições de caráter não-econômico e não-estatal, que se caracterizam por “ancorar as estruturas de comunicação da esfera pública nos componentes sociais do mundo da vida” (Habermas, 1997, p. 99). Desse ponto de vista, “*a esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos*” (Habermas, 1997, p. 92). A sociedade civil é apontada como um setor relevante na construção da esfera pública democrática, porque, ao estar enraizada no mundo da vida, apresenta maior proximidade com os problemas e demandas do cidadão comum, e um menor grau de influência da lógica instrumental.

De acordo com Avritzer (2000a), o espaço público Habermasiano é um local de interação face a face que está separado do Estado. *“Neste espaço, os indivíduos interagem uns com os outros, debatem as decisões tomadas pelas autoridades políticas, discutem o conteúdo moral das diferentes relações existentes no nível da sociedade e apresentam demandas ao Estado”* (AVRITZER, 2000 a, p. 78). Ele ressalta a importância da esfera pública face à necessidade de se estabelecer um processo comunicativo ou dialógico, no qual predomina a autoridade do melhor argumento e em que a participação se dá de forma igualitária entre sujeitos plurais que podem expor e discutir livremente seus problemas. Para este espaço dirigem-se fluxos comunicativos condensados na vida cotidiana, que trazem questões relevantes para tomadas de decisão relativas ao conjunto da sociedade.

De acordo com esse modelo teórico-discursivo, cabe à *esfera pública* atuar como mediadora entre os impulsos comunicativos do mundo da vida e os órgãos que articulam institucionalmente a formação da vontade política. Este conceito de esfera pública possibilita a ampliação do domínio público (Avritzer, op.cit., p.79) e a incorporação de novos temas, problemas e questões que passam a ser objeto de uma discussão pautada na argumentação racional de caráter público. Assim, a esfera pública Habermasiana incorpora novas questões que antes eram tratadas ou relegadas ao âmbito do espaço privado. *“Dessa forma procura-se assegurar, de forma procedimental, que a força sócio-integrativa da solidariedade, imanente aos impulsos comunicativos do mundo da vida, contrabalance os outros dois recursos que suprem a ‘carência de integração e direção’ das sociedades modernas, a saber, o dinheiro e o poder”*. (Costa, 1995 p. 59)

Apoiado num esforço de pesquisa realizado em meados dos anos 1990, Sérgio Costa admite que não se fabrica uma cultura política democrática e uma sociedade civil ativa. As formas de convivência democráticas só podem emergir no âmbito dos processos comunicativos presentes em diferentes níveis da vida social, que perpassam as várias dimensões da esfera pública.

A sociedade civil integra o conjunto de associações e formas organizativas que se diferencia dos outros grupos que interagem na esfera política, a exemplo dos partidos e sindicatos. Sua vitalidade e possibilidade de influência dependem da existência de um espaço público, uma vez que esse espaço representa a arena privilegiada da atuação política dos atores da sociedade civil. Uma ordem democrática será consolidada em sociedades nas quais a esfera pública tiver uma posição central, pois é nela onde se expressa a “vontade coletiva” e se justificam as decisões políticas. Neste contexto, os atores da sociedade civil diferem dos demais atores desta esfera por tematizarem situações problemáticas relevantes para o conjunto da

sociedade; por transformarem a esfera pública num espaço de argumentação discursiva competente e de convencimento; por buscarem ampliar esta esfera incorporando novas minorias; e por construírem suas identidades no bojo das ações coletivas.

Em estudos recentes, o mesmo autor, em conjunto com Avritzer, reelabora a noção de esfera pública, incorporando elementos que lhes parecem relevantes e mais adequados ao contexto nacional. Assim, ambos entendem que esta noção é um instrumento analítico capaz de *“identificar o potencial democrático tanto da pluralização societária, quanto dos canais de comunicação entre sociedade civil, Estado e sistema político.”* (2004) *“(...)a esfera pública diz respeito propriamente a um contexto de relações difuso no qual se concretizam e se consideram intercâmbios comunicativos gerados em diferentes campos da vida social.”* (2004).

No entanto, na América Latina, o uso desta concepção de espaço público implica em se considerar o *“new publics”*, entendido como diversidade cultural e societária, incorporando novos atores urbanos, novas sub-culturas e novas etnias; o *“subaltern counterpublics”* ou contrapúblicos, que incluem os grupos excluídos do espaço público, mas que sabem desta condição e lutam para serem incorporados; os *“diasporics publics”* que diz respeito aos atores que fazem parte de contextos comunicativos transnacionais múltiplos; e os *“deliberative or participatory publics”*, ou seja, os processos de deliberação pública devem distinguir bem as funções da sociedade civil e da sociedade política, encontrando vias institucionais de os novos atores sociais democratizarem o Estado.

É a partir do “enraizamento” dos movimentos sociais em esferas pré-políticas e da articulação que eles estabelecem entre estas e as arenas institucionais que surgem as maiores contribuições para a construção da democracia. Segundo Sérgio Costa, para se investigar as transformações sociais do processo de democratização, seria necessário levar em conta a incorporação da democracia às práticas cotidianas dos agentes políticos, penetrando o âmbito das relações sociais e da cultura política nesse nível. Outros aspectos importantes são os padrões de relacionamento entre o Estado e a sociedade civil, verificando-se o papel de atores como ONGs e movimentos sociais nas políticas emergentes. A presença de movimentos ambientalistas, de negros, de mulheres, entre outros, no legislativo levam à sua valorização enquanto espaço de luta política e amplia a importância das câmaras municipais como local constitutivo das esferas públicas locais.

Estas situações põem em cheque a capacidade dos atores sociais de canalizar os problemas do mundo da vida para a esfera pública, pois isto dependeria do seu potencial de organização interna e de uma abertura aos impulsos da base e aos processos de formação de opinião.

De uma outra perspectiva analítica, Vera Telles reflete sobre as mediações democráticas que foram se construindo no Brasil no período em pauta. Suas análises, datadas de meados dos anos 1990, serviram de alicerce para suas futuras interpretações do conceito de *terceiro setor* na década seguinte. Seu posicionamento já foi mencionado neste trabalho. A autora sofreu forte influência de Hanna Arendt, segundo a qual o espaço público é aquele no qual o discurso e a ação individual ganham sentido e contribuem para a construção de um "mundo comum". Ele só pode ser construído pelo discurso e pela ação, permitindo assim que os homens se reconheçam melhor mediante o resgate da sua individualidade numa etapa histórica onde estaria sendo dissolvido o tecido propício à formação de ações coletivas. Perde-se, assim, a “*capacidade de os homens construírem, na e através da convivência, critérios e referências que tenham uma validade intersubjetiva geradora de senso comum.*” (Arendt, *apud* Telles, 1990, p. 24).

Em outras palavras, no mundo moderno, a característica básica é o isolamento, enquanto forma de experiência privatizada. Isto implica numa diluição das fronteiras entre a vida privada e a vida pública, que acarreta numa “*perda dos critérios de diferenciação entre aquilo que tem como medida a vida de cada um e aquilo que tem o mundo como medida.*” (Arendt *apud* Telles, 1990 p.33). Politicamente, a perda do espaço público significa a perda da liberdade, já que esta, para se realizar, necessita de um espaço politicamente organizado, onde se explicita e se reconheça o pluralismo constitutivo de concepções sobre a mudança social.

Em suas análises da realidade brasileira, Telles afirma que a nossa sociedade vem se modificando rapidamente, complexificando-se, tornando-se heterogênea e gerando uma pluralidade de interesses muitas vezes excludentes ou altamente conflitivos. Neste contexto, o dilema político diz respeito à necessidade de tornar comensurável a heterogeneidade da vida social. Esta problemática refere-se às leis e direitos, referenciados numa cultura pública igualitária e desprovida de privilégios. Os direitos são aqui entendidos como “*práticas, discursos e valores que afetam o modo como desigualdades e diferenças são figuradas no cenário público, como interesses se expressam e conflitos se realizam.*” (1999 p. 1) Os direitos regulam a sociabilidade, baseando-se no reconhecimento do outro como sujeito de interesses, valores e demandas legítimos. Eles constroem uma gramática civil que baliza as interações sociais orientada pelo que é reconhecido como medida de justiça.

Esta medida é constantemente questionada e reformulada no bojo dos embates envolvendo posições e opiniões as mais diversas. Para que esses direitos sejam parte da normatividade legal e institucional da vida social, subentende-se a existência de uma cultura pública democrática, que reconheça a legitimidade dos conflitos, valores e interesses demandados como direitos. Estes estruturam uma linguagem pública que estabelece um modo

determinado de tipificar os problemas da vida em sociedade, colocando a igualdade e a justiça como questões a serem equacionadas pela lei. Faz-se, assim, a necessidade de se constituir espaços públicos onde se negociam diferenças, os valores circulam, as opiniões se formam e a dimensão ética da vida social se torna uma moralidade pública assentada na convivência democrática de conflitos e interesses e no discernimento entre o justo e o injusto, em que tal discernimento está em constante renovação através da interlocução.

No entanto, a sociedade brasileira se constituiu de forma oposta ao imaginário igualitário em que os ‘tempos modernos’ se assentam. Os princípios mínimos de equivalência jurídica pressupostos na noção clássica de igualdade não foram ainda devidamente assegurados. Ao se afirmar a diferença, repõe-se privilégios e as discriminações são feitas com base na idéia de que as desigualdades são a ordem natural das coisas, impossíveis de serem concebidas num padrão de convívio civil regulado por direitos. Assim, a pobreza brasileira é tanta, e o fosso social é tão profundo que impede a sua concepção como um problema social passível de ser equacionado a partir de medidas comuns a todos os cidadãos, em que a questão da justiça se coloque como problema e critério de julgamento nas relações sociais.

Neste cenário, vem-se desenvolvendo um processo de flexibilização e precariedade do trabalho, no qual são desfeitas as formas estatais de regulação do trabalho duramente conquistadas, e na qual foram incorporados benefícios e mecanismos estáveis de representação. Essa flexibilização das normas trabalhistas restringe direitos, nega o seu caráter público e introduz regras baseadas em critérios da racionalidade instrumental do mercado. Desestruturam-se, assim, as instituições e serviços públicos que regulamentam a vida social. Essa crise do Estado reatualiza as características autoritária e excludente da sociedade brasileira e alimenta o discurso que coloca o mercado como paradigma da modernidade. Instaure-se, então, um privatismo selvagem, em que o interesse privado torna-se a medida de todas as coisas. Nega-se a alteridade, desfazendo-se a dimensão ética da vida social na medida em que se esvazia o sentido de responsabilidade e obrigação social.

A reconstrução democrática de uma ordem pública fundada na representação plural dos interesses e na garantia de direitos passaria assim pela constituição de espaços públicos que ampliem as práticas de representação e negociação, em que seja garantida a igualdade nas negociações. Dessa forma, seria evitado que esse espaço pudesse se transformar num tipo de ajustamento corporativo de interesses ou num puro jogo de forças. Na redefinição das relações entre Estado, economia e sociedade a questão que se impõe, portanto, é a construção de uma nova *contratualidade*, fundada em medidas de equidade e regras de civilidade nas relações sociais.

Desse ponto de vista, seria no terreno da vida social, caracterizado pela presença de ambivalências em que um pesado legado de tradição autoritária e excludente convive com práticas que reatualizam os ideais democráticos, onde desponta a possibilidade da construção da cidadania. Na dinâmica da sociedade civil emergente é onde se estabelecem relações que recuperam a ‘invenção democrática’ dos anos 1980 baseadas na negociação de interesses, interlocução e representação. Relações sociais mediadas pelo reconhecimento de direitos e representação de interesses, que se expressam em espaços públicos onde se confere legitimidade aos conflitos e a medida de equidade e justiça são alvo de permanente negociação. Os acordos setoriais na esfera do trabalho, as lutas sindicais, os acordos feitos no terreno das lutas populares e reivindicações urbanas, os movimentos organizados, entidades civis ou cidadãos motivados e os fóruns realizam ações com traços do que Habermas denominou soberania popular descentralizada e pluralizada, “*em espaços públicos múltiplos e diferenciados nos quais direitos e aspirações coletivas são afirmados como critérios de julgamento e legitimidade de atos públicos que afetam a vida de todos*” (Habermas apud Telles, 2004, p.100). Estas mobilizações redefinem as relações entre capital e trabalho e abrem possibilidades de novas negociações entre poderes públicos, empresas, sindicatos e entidades civis.

Descentralização política e governança

É consenso entre os pesquisadores que as reflexões acerca das mudanças institucionais que apontam nessa direção são ainda muito incipientes no Brasil. A institucionalização de formas de gestão pública abertas à participação da sociedade civil é complexa e contraditória, fazendo-se necessário voltar a atenção para que este processo não permita a emergência de ações de caráter clientelista ou utilitarista. É recomendado o máximo de prudência na instauração de mecanismos de descentralização, para que a instauração de novos recortes entre público/privado não favoreça a desresponsabilização do setor público de suas obrigações sociais, já que repassam às esferas privadas determinadas áreas de atuação antes concernidas ao Estado.

O conceito de *governança* vem norteando essas discussões e refere-se a “*formatos de gestão pública que, fundados na interação publico/privado, tenderiam a assegurar transparência na formulação e eficácia da implementação de políticas.*” (Boschi, 1999, p.5). O conceito de capital social também tem lugar nas análises sobre as reformas institucionais. Esta expansão do conceito se deu após a publicação do *Making Democracy Work*, de autoria de Robert Putnam. Este conceito vem sendo usado em análises sobre o funcionamento de

instituições democráticas. O conceito de *capital social* denota uma nova forma de se enfrentar os problemas das sociedades contemporâneas. Ele pode ter um sentido ideológico, referindo-se ao empoderamento de grupos excluídos, ao pluralismo político e à democratização; ou pode designar um compromisso com estruturas familiares tradicionais ou com uma ordem moral coletiva fundada em valores tradicionais. O uso mais comum do capital social tem sido no sentido de uma relação de confiança entre indivíduos e grupos, algo que se adquire por meio da participação em associações voluntárias, alicerçada numa aspiração de cooperação e sinergia.

Em outras palavras, o capital social corresponderia assim a um aspecto da estrutura social facilitador de formas inovadoras de ação cooperativa. O conceito qualifica um tipo específico de relação social, e não o comportamento de indivíduos isolados. No rol dos indicadores do capital social estão incluídos a confiança, a transparência no fluxo de informações, a cultura, as redes de amizade etc.

As análises de práticas de gestões descentralizadas devem levar em conta uma série de aspectos, tal como o grau de complexidade administrativa, que varia de acordo com o tamanho da população, bem como as orientações partidárias das administrações e as plataformas de governo. Apesar das especificidades de cada caso, estudos de experiências concretas de descentralização mostram que bons governos são aqueles abertos à participação popular na produção de políticas públicas e isento de práticas autoritárias e clientelistas. Sob estas condições, as práticas de governança têm maiores chances de êxito, garantindo, assim, que os processos de descentralização propiciem relações entre Estado e sociedade em bases mais pluriclassistas.

As ações coletivas empreendidas pela sociedade civil organizada configuram uma peça importante nesse processo. As ONGs destacam-se, dentre os principais segmentos da sociedade organizada, por sua capacidade democratizar informações e saberes, contribuindo além disso no sentido de esclarecer a direção das políticas públicas e no sentido da formação de vontade política para tornar compatíveis as leis do mercado e os ideais democráticos. A construção de uma nova institucionalidade passa pelo fortalecimento da cidadania ativa, que implica o desenvolvimento da capacidade de crítica e intervenção dos setores de baixa renda nos processos decisórios, por meio de uma lógica de auto-determinação.

A participação direta na vida pública implica num método de governo centrado na institucionalização das relações entre o Estado e a sociedade civil. Cabe às organizações da sociedade civil consolidar práticas de intervenção nos processos decisórios e de usufruto de recursos públicos. A questão do monitoramento ganha, assim, relevância, na medida em que “*a gestão da coisa pública por parte da comunidade organizada e participativa é crescentemente*

percebida como capaz de oferecer uma oportunidade singular, não só para o processo de consolidação/expansão da cidadania, mas também para a restauração do respeito às instituições e, de modo mais amplo, aos princípios democráticos.” (Souza, 1997 p.16)

Os teóricos da descentralização costumam insistir na complexidade envolvida nesse processo, na medida em que a busca de aprofundamento do processo democrático coexiste via de regra com o fortalecimento de políticas de modernização conservadora ou mesmo com a persistência de práticas autoritárias. As inevitáveis controvérsias sobre este tópico estendem-se também às discussões em curso sobre a reforma do setor público brasileiro. As tendências voltadas para a descentralização efetiva do sistema político vêm “*sendo classificadas de maneira recorrente a partir de discursos neoliberal e de setores de esquerda*” (Souza, 1997, p.8). As análises desse “complexo universo temático” (Souza, 1997, p.9) contemplam aspectos de natureza financeira, institucional e organizacional que ganham sentidos específicos de acordo com o discurso neoliberal de transferências de competências, ou com o discurso social-democrata voltado para a reestruturação do sistema de poder.

Manuel Tibério Alves de Souza (1997) reúne os pontos que lhe parecem centrais nas agendas neoliberal e social-democrata. A primeira está centrada na desregulamentação, na privatização, na descentralização/desconcentração, na redução do Estado, na fragmentação social e no indivíduo/mercado. A segunda propõe a desconcentração político-administrativa, a municipalização, a organização da sociedade civil, a auto-gestão e a co-gestão; ou seja, a criação de novas formas de organização do sistema político.

Pode-se verificar que a estratégia de descentralização das políticas sociais é defendida tanto pelo discurso neoliberal privatizante quanto pelos diversos setores de esquerda. No entanto, os adeptos do ideário neoliberal não demonstram preocupação pela promoção da autonomia individual - como no caso da posição liberal clássica. Dessa forma, torna-se urgente o surgimento de paradigmas centrados na perspectiva de um estilo de gestão democrática e participativa, descentralizada, flexível e autônoma, que consiga fazer frente às propostas dominantes de regulação social.

Nesse cenário, os teóricos pesquisados reconhecem que a sociedade civil organizada pode participar de políticas públicas direcionadas para a ampliação da participação na gestão pública, a exemplo dos conselhos e colegiados que reforçam o impulso de criação de novas instituições sensíveis à lógica da gestão participativa. Tais práticas participativas provocam certamente rupturas e tensões, mas contribuem geralmente para a criação de novos espaços públicos de interação e negociação, assumindo visibilidade crescente no tecido social.

O contexto de emergência de políticas públicas abertas à participação está relacionado com mudanças na matriz sociopolítica que abrem novas perspectivas para a implantação de práticas descentralizadoras. Os novos formatos institucionais favorecem ao mesmo tempo a participação autêntica e o cultivo do pluralismo cultural e da reciprocidade. Esse processo de abertura à participação envolve uma redefinição do público e do privado e uma redistribuição do poder em favor de sujeitos sociais geralmente localizados à margem das tomadas de decisão política. A participação torna-se assim um instrumento poderoso de institucionalização de relações sociais mais transparentes, por meio da qual os direitos dos cidadãos são efetivamente reconhecidos. Possibilita um contato mais direto dos cidadãos com a rede de instituições públicas, permitindo assim que suas percepções e seus interesses sejam levados em conta de maneira palpável. Para tanto, é necessário que interlocutores da sociedade civil, tais como grupos comunitários, movimentos sociais, etc, estejam dispostos a impulsionar essa nova modalidade de interação.

Este processo de participação direta implica também a incorporação, no sistema político, de grupos sociais e valores socioculturais diferentes daqueles que estão enraizados no *establishment*. *“A alternativa da participação representa, tanto a concreta de se criar condições para acrescentar equanimidade na distribuição dos recursos públicos, como estabelecer regras de reciprocidade e de transformação sócio cultural na dinâmica assimétrica que caracteriza a relações Estado e sociedade, apontando para reforçar a existência de sujeitos-cidadãos que demandam um processamento político das suas demandas globais, como também se integram no processo de influenciar diretamente na definição de diretrizes e na formulação de políticas públicas.”* (Jacobi, 2001, p. 100)

Por outro lado, a abertura de algumas administrações municipais à participação vem gerando reações de setores conservadores da sociedade, que resistem às mudanças político-ideológicas que esta reorientação estratégica pressupõe. Os órgãos públicos vêm demonstrando resistência em aceitar e implementar as propostas comviés democrático-participativo. Estas últimas deparam-se com a morosidade dos processos decisórios; com a falta de compromisso dos envolvidos; com resistências de caráter tecnoburocrático à implementação dos projetos; e com ausência de canais que ofereçam suporte institucional ao relacionamento com grupos organizados e movimentos sociais.

A institucionalização da participação direta dos cidadãos na gestão pública e as transformações no relacionamento entre Estado/sociedade civil que dela decorrem enfrentam também inúmeras dificuldades, sobretudo no que diz respeito à representatividade dos diversos interesses nos processos decisórios. Faz-se necessário um aprofundamento do conhecimento

sobre “*o peso quantitativo da função da representação de interesses sociais, as mediações na determinação dos representantes, o grau de heterogeneidade dos interesses representados, o modo de funcionamento dos órgãos e seu grau de autonomia, assim como a generalidade das funções atribuídas aos órgãos.*” (Jacobi, 2001, p. 99) Uma melhor compreensão de todos esses momentos da inserção cidadina na gestão pública facilitaria uma avaliação mais precisa da efetiva capacidade de influência dos diversos sujeitos sociais ativos. Ajudaria também na construção de mecanismos institucionais favoráveis às estratégias de envolvimento e co-responsabilização.

Neste processo, torna-se oportuno insistir na necessidade de uma avaliação contínua das ações governamentais, pois o Estado é o responsável pela garantia de legitimidade dos interesses dos diversos grupos sociais representados e também pelo acesso dos mesmos aos centros de tomada de decisão. Ainda na opinião de Jacobi (2001), são comuns os programas supostamente participativos que apresentam na realidade um caráter restrito e instrumental, já que, em linhas gerais, o Estado apresenta-se resistente à incorporação da participação ampliada nas instituições de planejamento e gestão de estratégias de desenvolvimento. Assim, muitas vezes, as práticas participativas restringem-se a setores específicos da população e a aspectos pontuais da administração nos contextos urbanos e rurais.

Em outras palavras, os processos de descentralização que vêm sendo implementados no Brasil desde o final dos anos 1980 revelam a construção de programas que inovam suas formas de gestão com participação ou programas que mantêm padrões tradicionais de clientelismo e patrimonialismo. Assim, implementação de programas participativos nem sempre atende ao intuito de se reforçar as políticas públicas de caráter progressista.

A complexidade do gerenciamento de organizações civis

No que tange à dinâmica de gerenciamento das organizações civis brasileiras, os estudos consultados apontam para uma tendência de distanciamento crescente entre gestão e política. No entanto, ambas as dimensões deveriam ser vistas como essencialmente imbricadas, na medida em que “*a ação gerencial é sempre uma intervenção calcada em valores e pressupostos políticos, que definem prioridades de combate aos problemas sociais, sobretudo em cenários de restrição orçamentária como é característica do setor público brasileiro*” (Teodósio, 2002, p.19)

Um número crescente de empresas lança mão de programas de incentivo ao trabalho voluntário, ou “voluntariado corporativo”, e não distinguem as formas específicas deste

gerenciamento e dos paradigmas de gestão de empresas privadas convencionais. Assim, os dilemas decorrentes acabam não sendo devidamente equacionados. Muitas vezes, o trabalho voluntário conduzido nas empresas cumpre um papel de estimulador dos empregados que demonstram falta de comprometimento e desmotivação na realização de suas tarefas.

Na bibliografia analisada, foi identificada a preocupação dos estudiosos de darem o devido peso à especificidade dos sistemas de gestão instituídos no associativismo civil. Entre elas, pode-se mencionar as referências de Andion (2007) relativas às organizações inseridas no campo da Economia Solidária¹³. A autora considera as particularidades destas organizações como fatores essenciais para a compreensão de sua forma de gestão. Ela formula um modelo interdisciplinar de análise que abarca, por um lado, a teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas no campo da filosofia; por outro, a noção de economia substantiva proposta por Karl Polanyi, no campo da antropologia econômica; a noção de autonomia social, difundida nas ciências sociais por vários autores; e finalmente a teoria substantiva das organizações desenvolvida por Guerreiro Ramos (1981) no campo da teoria das organizações.

Partindo-se do que existe em comum nessas abordagens, a autora identifica quatro dimensões interdependentes da noção complexa de *gestão*. A dimensão social refere-se à integração das pessoas dentro da organização. Esta dimensão é analisada a partir da teoria da ação comunicativa que fornece uma visão mais abrangente da racionalidade e das possibilidades de interação dos indivíduos. A dimensão econômica é assumida com base na noção de *economia substantiva* de Karl Polanyi, que demonstra a existência de outras fontes de regulação econômica além do mercado, que constituem a esfera da redistribuição, a reciprocidade e a esfera doméstica. A dimensão ecológica “*considera as relações da organização com o meio ambiente externo, numa perspectiva de complementaridade entre as noções de autonomia e dependência.*”(p. 87). E finalmente a dimensão organizacional e técnica, analisada com base na

¹³ “Tais organizações podem assumir configurações diferenciadas, mas todas elas surgem e se desenvolvem a partir da iniciativa da sociedade civil organizada. A pluralidade do fenômeno não deve ser negligenciada, pois dela advém sua riqueza; mas considerando o resultado de pesquisas realizadas por vários autores, em diferentes países, pode-se delinear algumas características em comum a este tipo de organização:”: elas têm em geral um papel social, que provém de um projeto definido; são caracterizadas como espaços enraizados na esfera pública, constituindo-se em comunidades políticas locais; diferentes atores participam na concepção da oferta e da demanda dos bens e serviços; a diferenciação no preço e nas formas de gestão são baseadas numa hibridação de diferentes fontes de financiamento. (Andion, 2005 p. 84)

teoria substantiva das organizações, na qual propõe-se a lei da variedade de critérios, que parte da idéia de que cada sistema social possui formas particulares de concepção dos seus processos.

CAPITULO III

RUMO A UMA NOVA AGENDA DE PESQUISA

Como já foi exposto, o levantamento bibliográfico realizado indica que as produções que envolvem o associativismo civil estão inseridas em diversas linhas de pesquisa, mobilizando um espectro diversificado de enfoques analíticos. Diante desta constatação, entendemos que esse pluralismo de enfoques analíticos revela múltiplas possibilidades de inserção do associativismo civil na dinâmica social. Quanto à questão inicial que indagava sobre o seu papel num contexto de novos sujeitos sociais e cenários políticos, os mais variados autores analisados apontam caminhos de atuação em diferentes esferas sociais - como nos mecanismos de regulação política já institucionalizados e na dinâmica de criação de novos sistemas produtivos.

A seguir buscaremos explicitar os principais consensos que permeiam a produção científica no campo específico da sociologia, além de lacunas e avanços mais substanciais. Na parte final, apresentamos uma síntese da linha de argumentação crítica que insiste na necessidade de um enfoque analítico capaz de integrar as várias linhas de pesquisa em curso, cada qual buscando esclarecer as formas específicas de inserção deste objeto em diversas dimensões da vida em sociedade.

Consensos

No conjunto da produção acadêmica dos anos 1990, Ilse Scherer-Warren e Maria da Glória Gohn revelam uma postura semelhante diante das supostas “novas” organizações da sociedade civil. Em linhas gerais, pode-se dizer que ambas reconhecem nas mobilizações coletivas desta década uma noção de cidadania ampliada que se caracteriza por ultrapassar os limites jurídicos e formais e abranger diversas categorias sociais. Esta noção foi mobilizada na promoção da justiça social e da participação das bases junto ao poder público; na defesa da implementação dos direitos humanos fundamentais e na proposta da descentralização política e do controle social do funcionamento do sistema político.

Estas organizações realizam ações filantrópicas, entendidas como um tipo de ação com base ética de ajuda ao próximo e atuam sob o princípio da solidariedade, concebida como responsabilidade social com o bem comum. São iniciativas que conciliam interesses e contam com a participação de atores e organizações sociais que compartilham valores e identidades.

Essas organizações têm uma concepção de desenvolvimento baseado em noções de sustentabilidade ecológica e social, bem como num projeto democrático-pluralista que valoriza a diversidade cultural, as relações de gênero, as relações pessoais diretas e comunitárias e a promoção de autonomia.

Essas autoras convergem também no reconhecimento da grande variedade de iniciativas do associativismo civil no País e do valor heurístico das tipologias na condução de pesquisas sobre o tema. As investigações realizadas pelos teóricos do ambientalismo multissetorializado conseguiram, ao nosso ver, sinalizar com bastante lucidez essa diversidade de percepções, interesses e estilos de mobilização. Favoreceram também a tomada de consciência da relevância da problemática socioambiental na dinâmica contemporânea de regulação social. Pois trata-se de um desafio de escopo planetário, não se restringindo a grupos específicos, e que traz para o centro do debate político a complexidade envolvida na recriação das atuais estratégias de desenvolvimento rural e urbano.

Outro ponto consensual entre autores como Telles, Yazbek, Dagnino e Montañó é o processo de desvirtuamento de organizações sociais frente aos avanços do ideário neoliberal. As críticas recaíram sobre a disseminação a-crítica do conceito de “terceiro setor” - como já foi visto anteriormente.

Evelina Dagnino e os teóricos da descentralização convergem também no reconhecimento de que está em curso um processo de ressignificação de termos como cidadania, participação, descentralização. Trata-se de termos que ganham sentidos específicos de acordo com o projeto político com o qual se identificam, o que torna o aprofundamento democrático muito mais complexo e incerto. Este processo vem recebendo um tratamento teórico mais cuidadoso atualmente, como comprova a recém publicada coletânea organizada por Dagnino, Olvera e Panfichi (2006). Esta obra apresenta os resultados de uma pesquisa de escopo internacional, na qual vários especialistas, respaldados pela hipótese de uma “confluência perversa” entre o projeto neoliberal e o projeto democratizante, procuram detectar empiricamente os mecanismos que têm sido efetivamente mobilizados nas dinâmicas de globalização neoliberal. Estas pesquisas são valiosas pelo fato de contribuírem para elucidar as condições de penetração sub-reptícia do ideário neoliberal nas intervenções concretas do associativismo civil em nosso País.

Em geral, a bibliografia analisada traz uma caracterização das organizações da sociedade civil que nos permite distinguir entre iniciativas que contribuem para o aprofundamento democrático e iniciativas que convergem com os princípios da modernização conservadora. A seguir apresentamos uma síntese destas contribuições.

As iniciativas de cunho democratizante e emancipador inserem suas atividades no espaço público, entendido como local de explicitação de conflitos e dissensos, de negociação e interlocução em torno de questões relativas à vida em sociedade. Além disso, buscam fortalecer as mediações reais e simbólicas entre o mundo social e as esferas públicas formulando suas reivindicações com base na noção de direitos que engloba os princípios de igualdade e universalidade. Suas atividades são definidas com base na formação de consensos, no bojo de debates onde os problemas detectados são avaliados pelos envolvidos e selecionados em função do seu grau de relevância. As propostas de solução provêm da interação entre indivíduos dispostos a contribuir para a construção de um mundo mais igualitário e mais sensível aos impasses que caracterizam a civilização industrial-tecnológica. Busca-se a recuperação e a ampliação do espaço da política e da participação cidadã, fortalecendo os mecanismos democráticos de controle permanente das atividades sociais ação do Estado e estimulando o trabalho voluntário e uma postura de reconhecimento e respeito à alteridade. Nessa abertura ao pluralismo, busca-se a construção de relações interculturais de reconhecimento, respeito e solidariedade, favorecendo a construção de intersubjetividades éticas e culturais.

Em contraste, as *iniciativas inspiradas no ideário “neoliberal”* caracterizam-se pelo fato de realizarem programas sociais seletivos, focalizados e compensatórios, buscando a administração técnica das necessidades sociais. Além disso, elas se inscrevem num espaço público entendido como terreno da solidariedade onde se neutralizam os conflitos e os esforços de negociação política. Elas visam sobretudo amenizar as mazelas sociais por meio de uma concepção de empreendedorismo capaz de apresentar alternativas flexíveis, eficientes e dinâmicas na prestação de serviços, onde o tipo de serviço oferecido é definido pela direção da organização que o implementa. Em alguns casos, suas ações favorecem grupos de interesse em detrimento do bem comum. Tais iniciativas contam com o trabalho voluntário com base no pressuposto de que os serviços oferecidos partem da boa vontade de quem deseja doar-se ao trabalho social. A distribuição dos serviços sociais permanece à mercê do acaso e da boa vontade dessas organizações, dispensando-se as mediações institucionais e políticas para a reivindicação de necessidades básicas das comunidades. Os indivíduos e grupos atendidos são concebidos como usuários de serviços, e não sujeitos de direitos. Prevalecem aqui os imperativos de responsabilidade e de solidariedade em relação aos pobres, mas entendendo-se solidariedade como filantropia, em que a dimensão do político é escamoteada.

Defendemos neste trabalho que a proposta do associativismo civil é inserir-se na dinâmica social (também regulada pelo Estado e o mercado) buscando o aprofundamento democrático e desenvolvendo uma ética de respeito à alteridade e à resiliência ecossistêmica.

Portanto, partindo desta proposta podemos concluir que as intervenções desenvolvidas pelas iniciativas imbuídas do ideário neoliberal constituem um obstáculo ao alcance de tais objetivos. Dessa forma, torna-se necessária uma vigília constante em relação às práticas que se dizem inovadoras em termos de aprofundamento democrático e exercício da cidadania plena, buscando explicitar e desarmar seus mecanismos usuais de intervenção.

Outro aspecto consensual diz respeito à percepção dos autores Boaventura de Sousa Santos, Liszt Vieira e Ilse Scherer-Warren de um encaminhamento do associativismo civil para atuações no nível global. Os três autores procuram desenvolver suas reflexões buscando apreender as possibilidades de articulação entre o local e o global. Reconhecem que se trata de um processo contraditório em vários aspectos. Pois envolve a homogeneização de culturas, concomitantemente a processos de fragmentação da vida societária e hibridação cultural. Por outro lado, constata-se a existência de um movimento voltado para a instituição da *cidadania planetária* e para a criação de “espaços públicos internacionais”, no bojo de um cenário político no qual ganham espaço as forças interessadas no fortalecimento da dinâmica de mercantilização progressiva de todas as dimensões da vida em sociedade.

Lacunas e pistas adicionais de pesquisa sobre o tema

Ainda que a bibliografia avaliada possa ser considerada extremamente densa e capaz de englobar um amplo leque de questões relevantes sobre o papel do associativismo civil, várias dificuldades que têm emergido nas práticas contemporâneas dessas organizações permanecem ainda a descoberto. Dentre elas, podemos destacar sobretudo as questões relacionadas (i) à formação de parcerias interinstitucionais, (ii) ao desenvolvimento de projetos voltados para a melhoria da qualidade de vida da população, mas ainda bastante carentes de uma visão politizada de suas atividades e, muitas vezes, convergentes com o ideário da desresponsabilização progressiva do Estado; e, finalmente, (iii) aos dilemas que cercam a gestão do trabalho voluntário.

O associativismo civil atua em contextos conflituos. O esforço de gestão ambiental de cunho preservacionista oferece aqui um exemplo digno de atenção. Imaginemos uma empresa que se compromete a financiar um projeto de preservação ambiental apresentado por um grupo de cientistas vinculados a uma dada universidade. A parceria é constituída por um espaço de tempo determinado e visa fundamentalmente assegurar a preservação de certas espécies de animais – a exemplo da ararinha azul, da onça pintada ou das baleias, considerados animais exóticos e que geralmente atraem uma atenção especial por parte dos seres humanos.

No entanto, em alguns momentos, as pesquisas científicas apontam para a necessidade de se desenvolver um trabalho de proteção e recuperação de insetos cujo aspecto não é atrativo, mas que desempenham um papel essencial na dinâmica ecossistêmica. Porém, os coordenadores do grupo que financia a pesquisa decidem manter o apoio para preservação dos animais considerados mais “atrativos”. Cria-se então uma situação de impasse: pesquisas científicas rigorosas, preocupadas com o meio ambiente apontam para um tipo de atuação, mas o órgão financiador impõe um outro.

A observação atenta dos fatores específicos que permeiam as relações estabelecidas nessa parceria indica que os critérios norteadores da decisão da empresa financiadora são de natureza essencialmente mercadológica: os animais “atrativos” ajustam-se mais facilmente a uma estratégia de *marketing*. Sua preservação representa uma chance de geração de investimento lucrativos para a empresa.

O mesmo raciocínio pode ser aplicado a outros tipos de dilemas no campo do planejamento e da gestão. Por exemplo, no campo do planejamento ambiental urbano, programas de melhoria de parques e jardins, cujos resultados são mais visíveis aos olhos da população, costumam ser mais rentáveis do que os esforços concentrados no deslocamento de áreas comerciais para outros pontos da cidade, prejudicando as vendas, mas melhorando a qualidade de vida do conjunto da população.

Por outro lado, as parcerias firmadas entre instituições governamentais e empresas sensíveis aos princípios de responsabilidade social podem ser muito frutíferas, possibilitando a realização de pesquisas sofisticadas que buscam entender os dilemas da construção democrático-participativa num contexto de hegemonia neoliberal.

Portanto, as dificuldades citadas não deveriam condicionar uma atitude de recusa intransigente desses princípios. Um tratamento mais cuidadoso da grande diversidade de situações seria mais uma contribuição que a pesquisa acadêmica poderia oferecer no sentido da construção de novas formas de inserção do associativismo civil no planejamento e na gestão de um novo estilo de desenvolvimento para o País.

Outro aspecto relevante nessa linha de argumentação diz respeito ao fato das ONGs estarem cada vez mais sujeitas às exigências dos órgãos financiadores, que muitas vezes fragilizam a criatividade e a capacidade dessas organizações de se sobreporem à lógica do mercado. As exigências de produtividade e eficiência no universo das organizações não lucrativas acaba condicionando fortemente a adoção de critérios de racionalidade instrumental em suas intervenções. No rol das novas coações que passaram a vigorar estão incluídos os critérios de competência, a burocracia vista como modelo de gestão, o controle rigoroso sobre as

metas a serem priorizadas, os registros contábeis, os relatórios de atividades, o retorno de investimentos, os indicadores de desempenho etc. Todos estes requisitos debilitam o poder de contestação do associativismo civil.

O exame dessas situações faz parte do esforço de *accountability*, ou seja, de uma forma de prestação de contas específica do associativismo civil. Ela foi criada com o intuito de permitir um bom desempenho das atividades, além de dotar de legitimidade e confiança a relação entre as partes em jogo. Em outras palavras, a noção de *accountability* está vinculada à busca de transparência nas relações onde são compartilhados os objetivos gerais, a forma de implementação, os padrões de comportamento e os resultados concretos a serem alcançados (Nascimento, 2002).

Outro aspecto que tem recebido pouca atenção na literatura avaliada refere-se às iniciativas de pessoas ou grupos preocupados com a qualidade do meio ambiente e decididos a desenvolver projetos transgressores de cunho macrossocial, enfrentando os desafios decorrentes. No entanto, por não estarem devidamente atualizados com a dinâmica destas ações, acabam se inserindo num campo dotado de um alto grau de conflitividade. Correm assim os riscos de internalização do ideário neoliberal “sem se darem conta”. Tanto as relações internas às organizações como as externas envolvem uma mescla de cooperação, competição, solidariedade e interesses pessoais que configuram um quadro complexo, que exige uma atenção permanente com aquilo que está sendo feito e com as repercussões sociais e políticas de tais ações.

Iniciativas que começam pequenas, como, por exemplo o fornecimento semanal de uma refeição gratuitamente, podem ganhar adeptos que se oferecem para realizar outras atividades, como a oferta de aulas de costura, de capacitação profissional técnica, de práticas de estética pessoal; ou como a manutenção de creches, clínicas, escritórios de advocacia e atividades artísticas, formando sistemas de prestação de serviços essenciais à comunidade.

No entanto, estratégias com este perfil não têm um alcance transformador mais profundo, como, por exemplo, oferecer a capacitação necessária para que os atendidos consigam disputar igualitariamente por uma vaga universitária, inserir-se num curso superior e dispor de melhores condições de competir no mercado de trabalho.

Assim sendo, essas atividades são muito importantes em sociedades com um quadro social marcado por carências de necessidades essenciais básicas, mas não chegam a promover a igualdade de oportunidade para todos. Muitas vezes, elas assumem um papel que caberia ao Estado executar, a exemplo do atendimento médico e odontológico de qualidade em lugares onde os postos de saúde pública estão deteriorados ou esquecidos. Assim, perde-se de vista a necessidade de se manter uma pressão constante - tanto dos atendidos como dos prestadores de

serviços – sobre os órgãos governamentais para que o princípio da universalidade dos direitos sociais básicos de todos os cidadãos seja efetivamente garantido. Dessa forma, retira-se o possível caráter de assistencialismo que estes serviços possam vir a adquirir. Parece-nos que uma atuação conjunta destas iniciativas e de pesquisas acadêmicas capazes de fornecerem um ‘quadro’ avaliativo do impacto destas intervenções na sociedade seria um bom caminho para o fortalecimento de processos realmente emancipadores.

O tema do voluntariado tem sido mobilizado também no debate relacionado à produção de estruturas sociais mais igualitárias. Pois ele pode existir em diversos tipos de organizações e intervenções sociais, adquirindo distintos significados em cada uma delas. O voluntariado pode representar um exercício de cidadania, no qual os indivíduos se inserem na cena pública e incorporam às suas ações os princípios de igualdade e universalidade. Apesar de dispor de um estatuto consolidado nos textos constitucionais, ele raramente consegue produzir mudanças substanciais nos padrões assistencialistas e clientelistas de oferta de serviços sociais.

Levando em conta a distinção entre o trabalho voluntário que reforça a cidadania ou que reproduz as modalidades dominantes de assistencialismo e clientelismo, torna-se necessário insistir cada vez mais na análise das consequências efetivas desse tipo de ação, e não tanto nas motivações pessoais e nos “estados de espírito” dos atores sociais envolvidos. (Teodósio, 2002)

O trabalho voluntário também traz consigo um risco de distorção que diz respeito à tendência de se transferir aos próprios necessitados a iniciativa de resolução dos seus problemas. A falta de credibilidade nas instituições políticas abre margem para que as pessoas se vejam como diretamente responsáveis pela superação de uma situação de crise – em detrimento das ações do Setor Público. Nesse sentido, pesquisas voltadas para a compreensão das formas de voluntariado que estão sendo desenvolvidas na sociedade brasileira poderiam também diferenciar as ações com viés clientelista ou assistencialista daquelas que visam fortalecer uma ação cidadã em prol da garantia de atendimento de direitos básicos.

Por fim, seria importante destacar a necessidade de pesquisas voltadas para a avaliação do grau de consciência da sociedade civil em relação à influência dos meios de comunicação de massa na dinâmica de funcionamento do sistema político. Entende-se que a atuação dos meios de comunicação torna-se objeto de interesse público na medida em que dispõe do potencial de atuar no aprofundamento da democracia participativa.

Outro item relevante na definição de uma agenda de pesquisas suplementares sobre o tema diz respeito ao tratamento da questão da pobreza e da exclusão social. Leilah Landim contribuiu significativamente para a reflexão acerca do fenômeno das mobilizações coletivas na

década de 1990, detectando uma série de questões que alimentaram o debate acadêmico nos anos subsequentes. Podemos mencionar aqui o aprimoramento da base de dados estatísticos sobre o terceiro setor; as reformulações de natureza jurídica; as pesquisas sobre responsabilidade social; e iniciativas de promoção da “economia solidária”.

Por sua vez, Vera Telles contribuiu também com suas análises sobre a inclusão dos direitos humanos nos novos arranjos institucionais, estruturando uma linguagem pública que estabelece um modo de tratar os problemas da vida em sociedade de forma que a igualdade e a justiça sejam consideradas como questões legais. Essas relações sociais mediadas pelo reconhecimento de direitos se expressam em espaços públicos onde os conflitos são legítimos e a medida de equidade e justiça são alvo de negociações permanentes. Não obstante a importância dessas contribuições, continuamos carecendo de um programa de pesquisas empíricas que nos permitam interpretar as práticas concretas deflagradas por essas iniciativas, bem como propor novas modalidades de intervenção.

Já o esforço desenvolvido por Scherer-Warren no sentido de precisar a noção de rede pode ser entendido também como uma contribuição de indiscutível relevância, pelo fato de permitir uma apreensão mais clara das ‘novas’ interações entre os coletivos organizados da sociedade civil. Como a autora aponta, o desenvolvimento tecnológico foi um dos mecanismos que permitiu a aproximação de iniciativas localizadas em pontos opostos do planeta e a troca de experiências entre elas. Essas recentes formas de articulação entre organizações requer que no plano teórico se reformulem conceitos e os tornem mais aptos a captar a realidade estudada. Entende-se que o conceito de rede responde bem a esta necessidade, pois, entre outras coisas, este conceito evidencia um processo de articulação entre a sociedade civil organizada que a fortalece e propicia a constituição de um ‘bloco’ sólido que faz frente de oposição às lógicas do mercado e do Estado na dinâmica social. O processo de articulação em rede gera algumas questões que futuras pesquisas poderiam esclarecer e, assim, avançar ainda mais os estudos sobre as mobilizações coletivas.

A idéia de fomento do multiculturalismo deve ser também ressaltada pela sua fecundidade, apesar de não ter dado margem, ainda hoje, a um programa coordenado de investigações empíricas comparativas sobre experiências concretas que apontam nessa direção. A amostra avaliada revela uma insuficiência de pesquisas que, orientadas por estas idéias, pudessem avaliar como se dão estes processos no plano empírico. Assim, algumas questões poderiam ser esclarecidas em futuras pesquisas, são elas: como se dão as interações entre grupos organizados de lugares distantes geograficamente? Existe de fato uma abertura destes grupos em reconhecer e respeitar a cultura do ‘outro’? Como se dão os processos decisórios? Como são

encaminhados os consensos e dissensos entre os envolvidos? Estas iniciativas têm o propósito de, a partir de discussões e trocas de experiências, formularem diretrizes de intervenções sociais para as filiadas?

Pesquisas voltadas para a caracterização das formas de atuação destas organizações, juntamente com uma reflexão seria voltada para a formulação de soluções para estas dificuldades poderiam contribuir muito para o fortalecimento de práticas democratizantes.

Seria também muito oportuno encorajar a realização de novos estudos capazes de revelar a viabilidade das propostas de criação de novas regras jurídicas e novas institucionalidades de escopo transnacional – como sugere Liszt Vieira.

No que diz respeito à problemática da inserção do associativismo civil num cenário globalizado, Jean Cohen (2003) salienta que a idéia de uma sociedade civil planetária não parece ser a mais adequada tendo em vista a configuração das mobilizações coletivas no cenário global. Os ativistas transnacionais universalizam solidariedades locais, mas permanecem restritos a questões bem delimitadas, que envolvem valores e interesses específicos. Além disso, na sua opinião o processo de mundialização não dispõe de um centro irradiador, e tampouco de um sistema que possa representar a totalidade. Portanto, parece ser mais plausível uma concepção da globalização e da transnacionalização da sociedade civil como processos policêntricos.

O impacto do associativismo civil globalizado sobre os Estados nacionais vem aumentando, principalmente pelo que vem sendo chamado de “padrão bumerangue”. Trata-se de um “processo pelo qual associações da sociedade civil ou organizações não-governamentais de origem nacional passam por cima de seus Estados e se vinculam diretamente a aliados transnacionais para tentar exercer pressão sobre seus Estados a partir de fora ou *do alto*” (Cohen, 2003, p. 439)

Essa forma de exercer política de influência ou de interesses possibilitou conquistas significativas no campo dos direitos humanos e da gestão socioambiental. Permitiu também que populações locais pudessem participar de projetos de desenvolvimento que afetam diretamente suas vidas. Sem o auxílio dessas redes transnacionais, elas provavelmente não teriam conseguido pressionar adequadamente os órgãos governamentais (ou não-governamentais) responsáveis por tais projetos.

No entanto, apesar do êxito alcançado pelo associativismo global em importantes setores, a economia global vem sendo dominada por um consenso neoliberal que coloca em dúvida a capacidade dessas organizações de consolidarem mecanismos democráticos e transparentes de co-gestão. O conceito de *governança* vem se impondo pelo fato de pressupor a

criação de mecanismos de controle cuja eficácia depende da formação de uma estrutura hierárquica de consenso - ou de um “legislador soberano”. Ainda segundo Cohen, “*governança* remete a várias dimensões do sistema global emergente e a importantes fatos de ordem local. As novas formas de governança causam uma proliferação de organizações com que as pessoas se defrotam no dia-a-dia e que resultam das novas interdependências criadas e possibilitadas pelo capitalismo global.” (Cohen, 2003, p.446)

Todavia, essas novas formas de governança que ultrapassam o âmbito do Estado nem sempre são democraticamente estruturadas, não prestam contas ao cidadão e nem sempre o representam. Corre-se assim um grave risco dessas organizações internacionais apresentarem um discurso humanitário, baseado em princípios democráticos, mas na realidade destinado a encobrir intenções menos nobres.

Neste contexto, ainda que o associativismo globalizado seja capaz de exercer influência nos procedimentos institucionais e na modificação de políticas públicas, criando causas e definindo questões, faz-se necessário a institucionalização de uma sociedade política inclusiva nos organismos públicos que tomam decisões no contexto mundial. Isto permitiria que os atores da sociedade civil organizada pudessem consolidar ainda mais sua capacidade de influenciar tais dinâmicas e contribuir para a instauração de controles sociais ao poderio exercido pelas corporações transnacionais.

Esta parece-nos representar a via mais coerente para a elaboração de novos códigos jurídicos e novas políticas públicas capazes de garantir a criação de uma base social sólida para a construção da cidadania global.

Face à problemática do agravamento da crise socioambiental planetária, permanece a ausência de consenso quanto à via áurea para a implementação dos princípios de um estilo de desenvolvimento ecológica e socialmente sustentável. Os autores analisados identificam diversas orientações políticas que apontam nesse sentido, o que nos autoriza a recomendar a realização de estudos que revelem com nitidez crescente a viabilidade de uma incorporação de demandas ambientais nas agendas políticas dos três níveis do sistema federativo. Pois em relação às diretrizes políticas, sociais e econômicas de proteção ambiental formuladas em grandes encontros e conferências internacionais, pode-se questionar os meios de sua instrumentalização na sociedade. Por exemplo: a população está realmente aberta para colocar em prática essas idéias? Dispõem da formação suficiente para entender do que se trata e reconhecer a sua relevância? A sociedade civil organizada tem demonstrado maturidade para uma atuação significativa neste processo de mudança drástica de percepção e atitude? Quanto aos processos produtivos ambientalmente sustentáveis, de que maneira as empresas estão se

abrindo para o enfrentamento dos obstáculos decorrentes? De que maneira a comunidade científica tem participado dessa dinâmica de mudança? Todas estas questões referem-se a processos altamente complexos e merecem um tratamento cuidadoso por parte dos pesquisadores e ativistas.

Por sua vez, as contribuições que têm emergido nos últimos anos no campo da chamada “economia solidária” podem ser consideradas como inovadoras no que se refere aos estudos de mudança organizacional. A propostas de Genauto C. França Filho e J. L. Laville, por exemplo, de um olhar ampliado sobre a dinâmica econômica, pensando em uma economia plural que tem uma inscrição na esfera pública, criando assim o que eles denominam “espaços públicos de proximidade”, parece muito adequada para a análise destas iniciativas que buscam desenvolver atividades produtivas que não têm o lucro como finalidade última. No entanto, neste caso - como nos acima mencionados - detectou-se uma escassez de pesquisas empíricas, sobre situações concretas da realidade brasileira que, respaldadas por estas idéias, contribuíssem para uma compreensão mais profunda desse fenômeno e oferecessem propostas capazes de dinamizar e integrar essas iniciativas num horizonte de longo prazo.

O conceito de *ecodesenvolvimento* desenvolvido sobretudo por Sachs (1980), e citado no capítulo anterior, revela um grande avanço nas discussões acerca da problemática socioambiental. Converging com as idéias de Sachs, Vieira ressalta que o termo designa, num primeiro momento: *“um ‘estilo de desenvolvimento’ aplicável a projetos localizados não só a áreas rurais, mas também urbanas, oposto à diretriz mimético-dependente tradicionalmente incorporada pelos países pobres, orientado prioritariamente pela satisfação das necessidades básicas e pela promoção da autonomia (self reliance) das populações envolvidas no processo. [...] Num segundo momento, o conceito de ecodesenvolvimento designa também um enfoque de planejamento participativo de estratégias plurais de intervenção, adaptadas a contextos culturais e ambientais específicos. (Vieira, 2001, p. 54)*

Trata-se assim de colocar em prática estratégias alternativas de desenvolvimento consideradas ecologicamente prudentes, socialmente equitativas, politicamente descentralizadas e economicamente solidárias. Isto significa priorizar – simultaneamente - a busca de satisfação das necessidades sociais básicas, a promoção da equidade, um padrão de relação simbiótica entre sociedade e natureza, a participação da sociedade civil organizada e a resignificação da economia. A concretização desses princípios deverá exigir a formação intensiva de coletivos de pesquisa inter e transdisciplinar dotados de uma perspectiva analítica cada vez mais sólida e um programa de longo fôlego de investigações comparativas nas diferentes regiões brasileiras.

Para finalizar, podemos concluir constatando que a maneira pela qual o associativismo civil vem sendo abordado pela comunidade científica no Brasil reforça a nossa idéia de que o associativismo civil opera em sintonia com a lógica da interação comunicativa, contrabalançando assim a influência da tecnoburocracia estatal e da regulação pelo mercado competitivo.

Desta perspectiva, não cabe associativismo civil assumir o papel do Estado. Trata-se de favorecer a comunicação entre indivíduos que compartilham valores e interesses, para que possam tornar mais consistentes suas posições em relação às diversas situações da vida social e procurar legitimá-las e legalizá-las junto à sociedade política.

Para os teóricos da reconstrução dos desenhos institucionais¹⁴, o associativismo civil vem se tornando capaz de influenciar decisivamente o processo de formulação de políticas públicas. Tal poder de influência pode variar de acordo com o formato das políticas de descentralização implementadas em diferentes localidades, a exemplo da constituição de estruturas de co-gestão com ampla participação dos cidadãos, da criação de programas que restringem a participação, abrangendo somente alguns setores da população; de programas que descentralizam a aplicação dos recursos públicos etc. Todos estes casos constituem experiências probatórias, as quais poderão ser avaliadas e reformuladas de forma a favorecer o aprofundamento do processo democrático.

Nesta dinâmica social em que se busca um maior equilíbrio entre as lógicas do Estado, do mercado e da sociedade civil, importante pesquisar com o máximo rigor as formas por meio das quais o associativismo civil se articula. A bibliografia revisada revela vários estudos que se preocupam em elucidar de que maneira os coletivos organizados lidam com a dimensão cultural e simbólica destas mobilizações. Tais estudos iluminam também como estão se dando as formas de contestação social e a busca de consenso entre os diversos atores coletivos. Em geral, os autores ressaltam o dinamismo e a criatividade do associativismo civil para lidar com esses novos problemas. Esta esfera social é, portanto, vista como apta à formulação de novos projetos sociais, criação de novos valores e identidades e espaço de experimentação.

A ação coletiva pode, assim, ser entendida como forma de fortalecer a auto-ajuda e o poder local, tematizando problemas que surgem em áreas como gênero, biotecnologia, relações familiares, etc.

Neste cenário, ganha destaque a noção de *governança* entendida como a implementação estatal de políticas compostas por um conjunto de mecanismos que incorporam a dimensão

¹⁴ Boshi (1999); Jacobi (2001); Souza (1997)

participativa e plural da sociedade (Vieira, 1998). Neste sentido, a “cidadania implicaria a ligação necessária, entre democracia, sociedade pluralista e educação política” (Benevides *apud* Vieira, 1998, p. 36). A noção de governança é essencial para se pensar a diversidade de formas de interação envolvendo a sociedade civil e o poder público. A partir dela, pode-se refletir sobre a ação pública num contexto onde convergem diversas redes de atores políticos e sociais que estabelecem entre si relações de cooperação e concorrência.

Em síntese, a revisão da literatura que permitiu a elaboração deste trabalho contribui significativamente para a reflexão sobre o papel do associativismo civil na dinâmica de aprofundamento da democracia no Brasil. Nesse cenário, acreditamos que o direcionamento mais pertinente para futuras pesquisas seria a elaboração de um quadro analítico capaz de integrar as diversas linhas de pesquisa em jogo. Assim, a escolha teórica das análises posteriores deveria ser feita não entre uma ou outra linha de pesquisa, mas unindo mais de uma e montando um quadro teórico condizente com a complexidade do objeto em pauta.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA NETO, E. Um outro Fórum é possível. In: **Crítica Marxista**. n. 16, 2003.

ALVATER, E. Realidades possíveis na sociedade global In: **Lua Nova** n.40/41, 1997.

ANDERSON, P. Balanço do Neoliberalismo. In: Sader, Emir & Gentili, Pablo (orgs.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1995.

ANDION, C. Gestão em Organizações da economia solidária: contornos de uma problemática. In: **Revista de Administração Pública**, vol. 32 n. 1, 1998.

_____. A gestão no campo da economia solidária: particularidades e desafios. In: **Revista de Administração Pública**, vol. 9, n.1, 2005.

_____. **A atuação das ONGs nas dinâmicas de Desenvolvimento Territorial Sustentável no meio rural de Santa Catarina: Os casos da APACO, do Centro Vianei de Educação Popular e da AGRECO**, 2007. Tese de Doutorado, CFH- Universidade Federal de Santa Catarina, 2007.

AVRITZER, L. A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70- resenha. In: **Lua Nova**. v.12, n.35, 1997.

_____. Um desenho institucional para o novo associativismo In: **Lua Nova** n.39, 1997.

_____. Em busca de um padrão de cidadania mundial In: **Lua Nova** n.55/56 2002.

AVRITZER, L.; COSTA, S. Teoria Crítica, democracia e esfera pública: concepções e usos na América Latina, In: **Dados** v. 47, n.4 2004.

BASTOS, K. R. P.; BENATTI, L. P. S. Comunicação: II Fórum Social Mundial: sentidos e desafios. In: **Revista Katalysis** n.2 v. 5, 2002.

BARBOSA, H. As organizações da sociedade civil: terceiro setor. In: **Bahia Análise & Dados** n.4 v.7 1998.

BARRETO, V. O conceito moderno de cidadania. In: **Revista de Ciências Sociais**, n. 1, 1995.

BORBA, J. A.; CRUZ F.; LAFFIN, M. Contabilidade e organizações do terceiro setor In: **Revista Katálisis**, n. 2 v. 5, 2002.

BOSCHI, R. R. Descentralização, Clientelismo e Capital Social na Governança Urbana: Comparando Belo Horizonte e Salvador In: **Dados** v. 42 n. 4, 1999

BIZZOZERO, L.; GRANDI, J. Em Direção a uma Sociedade Civil do Mercosul. Velho e Novos Atores no Tecido Sub- Regional In: **Contexto Internacional**, vol. 21 n.2, 1999

BRESSER-PEREIRA, L. C. Estado, sociedade civil e legitimidade democrática. In: **Lua Nova** n. 36 1995

BUARQUE, C.; VAINSENCER, S. A. ONGs no Brasil: da filantropia ao feminismo In: **Cadernos de Estudos Sociais** vol. 18, n. 1, 2002

BURITY, J. A. Identidade e cidadania: a cultura cívica no contexto de uma nova relação entre sociedade civil, indivíduos e Estado. In: **Cadernos de Estudos Sociais**, vol.5 n.2, 1999

_____ Identidade e múltiplo pertencimento nas práticas associativas localizadas. In: **Cadernos de Estudos Sociais**, vol. 17, n. 2, 2001

CACCIA BAVA, S. A cidadania das ONGs. In: **Teoria e Debate**. n. 32, 1996

_____ O Terceiro Setor e os Desafios do Estado de São Paulo para o Século XXI. ONGs Identidade e Desafios Atuais – **Cadernos ABONG**, nº 27, São Paulo, Editora Autores Associados, 1999.

CACCIAMALI, M. C. Globalização e processo de informalidade. In: **Educação e Sociedade**, n. 14, 2000.

CARDOSO, R. Fortalecimento da Sociedade Civil. In: Ioschpe, E. **B 3º Setor – Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

CARVALHO, C. A.; SANCHES, T. R. A internacionalização da economia chega ao terceiro setor: As relações (de) pendentes entre as ONGs do sul e do norte In: **O&S – Organizações e Sociedade** v.8 n.20, 2001.

CASTRO, M. G. ONGs- Quando o povo, poder e projetos fazem a diferença. In. **Bahia Análise e Dados** v. 7 n.4 1998.

COMUNIDADE SOLIDÁRIA. O papel estratégico do Terceiro Setor. In: **Bahia Análise & Dados** v. 7 n.4 1998.

COELHO, F. Economia Solidária: ampliando o debate. In: **Teoria e Debate** n.48 2001.

COELHO, S. C. T. **Terceiro Setor – Um Estudo Comparado entre Brasil e Estado Unidos**. São Paulo, SENAC, 2000.

COHEN, L. J. Sociedade civil e globalização: Repensando categorias. In: **Dados- Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 46, n. 3, 2003

CORDANI, U. G.; MARCQUOVITCH J.; SALATI, E. Avaliação das ações brasileiras após a Rio-92 In: **Estudos Avançados** n.29, 1997.

COLIN, D. R. Arruda. A diversidade de espaços públicos num cenário democrático. In: **Revista de Sociologia e Política**, n. 18, 2002.

CORREA, S. O Cairo, um olhar das ONGs. In. **Teoria e Debate** n. 25, 1994.

COSTA, S. A democracia e a dinâmica da esfera pública. In: **Lua nova**, n.36, 1995.

_____ Esfera pública, redescoberta da sociedade civil e movimentos sociais no Brasil In: **Novos Estudos Cebrap**, n. 38, 1994.

_____ Movimentos sociais, democratização e a construção de esferas públicas locais. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais** v.12, n.35, 1997.

_____ Categoria Analítica ou Passe-Partout Político-Normativo: Notas Bibliográficas sobre o Conceito de Sociedade Civil In: **BIB**, n.43, 1997.

CRUZ, S. C. Velasco. Um outro olhar sobre a análise gramsciana das organizações internacionais. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.15 n 42, 2000.

DAGNINO, E. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. In: **Política & Sociedade: Revista de Sociologia Política**/ Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política. Vol. 1, n.5, Florianópolis:UFSC: Cidade Futura, 2004.

_____; OLVERA, A. J.; PANFICHI, A. (org) **A disputa pela construção democrática na América Latina** São Paulo: Paz e Terra; Campinas, SP: Unicamp, 2006.

DIAS, M. G. S. A práxis dialógica e a construção da inter-subjetividade: uma vivência em encontros voluntários que atuam em grupos da terceira idade. In: **Revista Katalisis**, n. 2, 1998.

DIVERSOS. Eco-92 primeira avaliação da conferência. In: **Política Externa** n.2, v.1 1992.

DOWBOR, L.. - Desenvolvimento social. In: **Teoria de Debate** n.32, 1996.

EVERS, T. Identidade: a face oculta dos novos movimentos sociais. In: **Novos Estudos Cebrap**, vol.2, n.4, abril de 1984.

FERNANDES, R. C. Europa do Leste e Terceiro Mundo: um desafio para as ONGs. In: **Comunicações Iser**, ano 9, n.36, 1990

_____. **Privado porém Público- O Terceiro Setor na América Latina.** Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

_____. As organizações não-governamentais diante do Estado In: GONÇALVES, Hebe Signorini (org.) **Organizações não-governamentais: solução ou problema?** São Paulo Ed. Estação Liberdade, 1996.

FIGUEIRÓ, A. L. Redefinição política ou despolitização? As concepções de “terceiro setor” no Brasil In: **Revista Katalisis** n.4, 2001.

FRASSON, I. Critérios adotados pelos avaliadores de instituições não-governamentais financiadoras de projetos sociais. In: **Revista Katalisis**, n. 2, v 5, 2002.

FRANÇA FILHO, G. C. Novos arranjos organizacionais possíveis? O fenômeno da Economia Solidária em questão (precisões e complementos) In: **O& S- Organizações e Sociedade** n.20, vol. 8 2001.

_____; LAVILLE, J.-L. Terceiro Setor, Economia Social, Economia Solidária e Economia Popular: traçando fronteiras conceituais. In: **Bahia Análise & Dados** v.12 n. 1, 2002.

GAIGER, L. I. A economia solidária e o projeto de outra mundialização In: **Dados** v. 47, n.4 2004.

GENRO, T. A regeneração da solidariedade. In: **Teoria e Debate** n. 33, 1997.

GOHN, M. G. Organizações não-governamentais. Cidadania. **Textos Campinas**, n.3, 1994.

_____. Cidade, ONGs e Ações Coletivas novas parcerias, atores e práticas civis. In: **São Paulo em Perspectiva** 9(2), 1995.

_____. **Os Sem-terra, ONGs e Cidadania: a sociedade civil brasileira na era da globalização.** São Paulo, Cortez Editora, 1997a.

_____. Educação Não-formal. **Cadernos Cidadania**, n. 11, Campinas 1997b

_____. O Novo Associativismo e o Terceiro Setor. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 58, São Paulo Ed. Cortez, novembro, 1998.

_____. Políticas Públicas e novo associativismo. **Revista Política Comparada**, v. 3, n. 1, 1999.

_____. 500 anos de lutas sociais no Brasil: movimentos sociais, ONGs e terceiro setor. In: **Revista Mediações**, Londrina, v.5, n.1, 2000.

_____. **O Protagonismo da Sociedade Civil. Movimentos sociais, ONGs, e redes solidárias**. São Paulo, Editora Cortez, 2005.

GÓMEZ, J. M. O 2º Fórum Social Mundial de Porto Alegre e os Desafios do Movimento Social Global In: **Contexto Internacional**, vol. 24, 2002.

_____. Globalização, Estado-Nação e Cidadania In: **Contexto Internacional**, vol.20 n.1 1998.

GORENDER, J. Desafios para uma força social emergente. In: **Estudos Avançados** v. 14 n. 39, 2000.

GUGLIANO, A. A.. Alternativas de participação dos cidadãos na gestão pública. Uma comparação entre Porto Alegre e Montevidéu. In: **CIVITAS “Revista de Ciências Sociais”**. Ano 2, número 1, junho 2002.

HADDAD, S. (org.). **ONGs e universidades: desafios para a cooperação na América Latina**. São Paulo: Abong; Peirópolis, 2002.

_____. Fórum Social Mundial- Um outro mundo é possível In: **Teoria e Debate** n. 47, 2001.

HADDAD, S.; OLIVEIRA, A. C. As organizações da sociedade civil e as ONGs de educação. In: **Cadernos de Pesquisa** n. 112, 2001.

HERZ, D.I. Em teste a ação da sociedade civil. In: **Teoria e Debate** n. 25, 1994.

JACOBI, P. R. Reflexões sobre as possibilidades de inovação na relação poder público-sociedade civil no Brasil In: **O&S Organizações e Sociedade** n.22, 2001.

KLIKSBERG, B. A modernização do Estado para o Desenvolvimento Social. In: **Bahia Analise e Dados** n.4 v.7, 1998.

KRAYCHETE, G. A produção de mercadorias por não-mercadoria. In: **Bahia Análise & Dados** v.12 n.1, 2002.

LANDIM, L.. Para Além do Estado e do Mercado? Filantropia e Cidadania no Brasil. Rio de Janeiro **Iser- Textos de Pesquisa**, 1993.

_____ Ação da Cidadania Contra a Miséria e pela Vida: ONGs, Filantropia e Enfrentamento da Crise Brasileira. Rio de Janeiro - ISER, 1994.

_____ Notas para um perfil das ONGs- As pertencentes à Associação Brasileira de ONGs. Rio de Janeiro, ISER, 1995.

_____ Notas sobre a campanha do Betinho: ação cidadã e diversidades brasileiras. In: **Ações em Sociedade- Militância, caridade, assistência**, etc.LANDIM, Leilah (org.). Rio de Janeiro. Nau Editora, 1998.

_____ Múltiplas Identidades das ONGs. In: HADDAD, Sergio (org.) **ONGs e Universidades**. Peirópolis, ABONG, 2002.

LANDIM, L.; BERES, N. **As Organizações sem Fins Lucrativos no Brasil: Ocupação, Despesas e Recursos**. Rio de Janeiro, Nau Editora, 1999.

LAVALLE, A. G. Crítica ao modelo da nova sociedade civil In: **Lua Nova** n.47, 1999.

_____; Houtzager, PETER P.; CASTELLO, G. Representação política e organizações civis: novas instâncias de mediações e os desafios da legitimidade In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais** v. 21, n. 60, 2006.

LAVILLE, J.-L.. Fato associativo e Economia Solidária. In: **Bahia Análise & Dados**, v. 12 n. 1, 2002.

_____França Filho, Genauto Carvalho. **Economia Solidária- Uma abordagem internacional**. Porto Alegre EDUFRGS, 2004.

LEITE, J. C. Fórum Social Mundial. A História de uma Invenção Política In: **Teoria e Debate** n.58, 2004.

_____ Novos Caminhos para o Fórum Social Mundial. In: **Teoria e Debate** n. 57, 2004.

_____ O processo Fórum Social Mundial. In: **Teoria e Debate**. n. 53, 2003.

LEITE, M. P. Entre o individualismo e a solidariedade: dilemas da políticas e da cidadnia no Rio de Janeiro In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais** v.14 n.44, 2000.

LISBOA, A.. **A outra economia**. Paz e Terra, Rio Grande do Sul, 2005 .

LOPES, E. B.M. A ambigüidade dos discursos: as organizações não-governamentais (ongs) e a esfera publica não-estatal. In: **Cadernos de Campo**, 1997.

LOPES, J. R. Terceiro Setor: a organização das políticas sociais e a nova esfera pública. In: **São Paulo em Perspectiva** v.18, n. 3 2004.

MACHADO, S. C. V. O protagonismo da sociedade civil no CEAS/SC: perspectiva e desafios na consolidação da política publica de Assistência Social In: **Revista Katalisis** n.4, 2001.

MADEIRA, F. R.; BIANCARDI, M. R. O desafio das estatísticas do Terceiro Setor In: **São Paulo em Perspectiva** v. 17, n. 3-4, 2004.

MAGALHÃES, J. P. A. Modelo neoliberal e a procura de modelos alternativos. In: **Política Externa**, v.4, n.3, 1995.

MAHEU, L.. Movimentos Sociais e Políticos: As implicações de uma articulação entre as grandes problemáticas políticas In: **Educação e Sociedade** n. 53, vol. 19, 1996

MATTOS, S. M. S. N.; DRUMMOND, J. A. O terceiro setor como executor de políticas públicas: Ong's ambientalistas na bahia de Guanabara (1990- 2001) In: **Revista de Sociologia Política** n. 24, 2005.

MARQUES, E. C. Redes sociais e poder no Estado brasileiro: aprendizados a partir de políticas urbanas. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 21 n. 60, 2006.

MARTINS, J. S. As mudanças nas relações entre a sociedade e o Estado e a tendência à anomia nos movimentos sociais e nas organizações populares In: **Estudos Avançados** v.14 n.38, 2000.

MELLO, S. L. de. A economia solidária no Brasil, organizado por André de Souza e Paul Singer In: **Teoria e Debate** n.48, 2001.

MELO, C.; TANAKA, O. As organizações sociais no setor saúde: inovando as formas de gestão?In: **O&S Organizações e Sociedade**. v.8 n.22, 2001.

MELO, H. A.. Economia solidária e a reconstituição das alternativas de sobrevivência. In: **Bahia Análise & Dados** v. 14 n3 2004.

MELO, R. E. M. A responsabilidade social empresarial e o Estado: uma aliança para o desenvolvimento sustentável. In: **São Paulo em Perspectiva** v. 18 n.4 2004.

MENDES, L. C. A.. *Visitando o "Terceiro Setor" (ou parte dele)*. In: **IPEA- Instituto de pesquisa econômica aplicada**. Textos para discussão, n. 647, Brasília, 1999.

MENEGASSO, M. E.. Responsabilidade Social das empresas: um desafio para o Serviço Social In: **Revista katalysis** n.5 2001.

MILANI, C.. Como articular o “capital” e o “social” ? Teorias sobre o capital social e implicações para o desenvolvimento. In: **Revista Redes**, vol. 9, n. 2, 2004.

MOISÉS, J. Á. **Qual é a estratégia do Novo Sindicalismo? Alternativas Populares da Democracia: Brasil, anos 80.** São Paulo, Ed Vozes, 1982.

MONAL, I.I. Porto Alegre em luta. In: **Crítica Marxista** n. 16, 2003.

MONTAÑO, C. Das lógicas do Estado às Lógicas da Sociedade Civil. Estado e “terceiro setor” em questão. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n.59, 1999.

_____ **Terceiro Setor e Questão Social.** São Paulo, Cortez Editora, 2002.

_____ Políticas Sociais Estatais e Terceiro Setor: O projeto neoliberal para a atual resposta à questão social In: **Gestão da comunicação no mundo do trabalho. Educação, terceiro setor e cooperativismo**, v. 1, 2005.

MORAES, R. Reformas neoliberais e política públicas: Hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-Sociedade In: **Educação e Sociedade**, vol 23, n. 80 2002.

MUNCK, G. L. Formação de Atores, Coordenação Social e Estratégia Política: Problemas Conceituais do Estudo dos Movimentos Sociais. In: **Dados** v. 40 n.1, 1997.

MUÑOS, H.. A ação coletiva pelo direito à democracia nas Américas. In: **Política Externa** v3 n.4, 1995.

NASCIMENTO, F.; Z., José Carlos. Desenvolvimento Institucional e o Terceiro Setor. In: **Bahia Analise & Dados** n. 4 v. 7 1998.

NASCIMENTO, M. A. **Relações de ‘accountability’ no Terceiro Setor em Uberlândia/MG.** Monografia apresentada ao Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Uberlândia, 2002.

NOGUEIRA, M. A.. Sociedade civil entre o político-estatal e o universo gerencial. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais** v.18 n.52, 2003.

NOGUEIRA, M. A.; NICOLAU, J. M. Para uma governabilidade democrática progressiva In: **Lua Nova** n.36, 1995.

NOGUEIRA, M. A.; FUKS, M.; PERISSINOTTO, R. Recursos, decisão e poder: conselhos gestores de políticas públicas de Curitiba: Sociedade Civil, entre o político-estatal e o universo gerencial . 21, n. 60, 2006.

PAVAN, R.. Uma visão panorâmica sobre as ONGs. In: **Análise & Dados** n.4 v. 7 1998.

PAOLI, M. C. Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania. In: Boaventura de Sousa Santos (Org.) **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2001.

PINHEIRO, L. R. Filantropia empresarial e trabalho voluntário: interação e conflito na gestão do voluntariado In: **O&S Organizações e Sociedade** n.23, 2002.

QUADROS, T Mudanças na Economia Mundial e Impacto nas ONGs. In: **Analise & Dados** n.4 v.7, 1998.

REQUEJO, F. Pluralismo cultural e cidadania democrática In: **Lua Nova**, n. 47, 1999.

ROMANO, J. O.; ANTUNES, M. **Empoderamento e direito no combate à pobreza**. Rio de Janeiro: Action Aid, 2003.

RUTCH, D. Sociedade como projeto- projetos na sociedade. In: **CIVITAS “Revista de Ciências Sociais”**. Ano 2, número 1, junho 2002.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro, Garamond, 2000.

SADES, E.. Solidariedade e crítica. In: **Teoria e Debate** n. 18, 1992.

SAES, D. A M. A questão da evolução da cidadania política no Brasil In: **Estudos Avançados** v.15 n.42, 2001.

SALAMON, L. Estratégias para o Fortalecimento do terceiro setor. In. **IOSCHPE, E. B 3º Setor – Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

SANTOS, B. S. Para uma Concepção Multicultural dos Direitos Humanos. In: **Contexto Internacional**, vol. 23, n.1, 2001.

_____ **Pela Mão de Alice**. São Paulo, Cortez Editora, 1997

SCHERER-WARREN, I. Organizações Não-Governamentais na América Latina: seu papel na construção civil. In: **São Paulo em Perspectiva**, 8 (3) 1994.

_____ **Cidadania sem fronteiras: ações coletivas na era da globalização**. São Paulo. Editora Hucitec, 1999.

_____ Movimentos em cena... E as teorias por onde andam? In: **Cidadania e multiculturalismo: a teoria social no Brasil contemporâneo**. Lisboa/Florianópolis, socius/Ed. UFSC, 2000.

_____ Os argonautas da cidadania: a sociedade civil na globalização. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. v. 17, n.48 2002.

_____ Redes e sociedade civil Global. In: HADDAD, Sergio (org.). **ONGs e universidades**. São Paulo, Abong, Peirópolis, 2002.

_____ ONGs na América Latina: Trajetória e perfil In: VIEIRA, P. (org), **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania: desafios para as ciências sociais** 3 Ed. São Paulo. Cortês Florianópolis, EDUFSC, 2001.

_____ Redes sociais: trajetórias e fronteiras. In: DIAS, Leila Christina& SILVEIRA, Rogério L.L. da (orgs.). **Redes, Sociedade e Território**. Santa Cruz do Sul, EDUNISC, 2005, p.29-50

_____ Para uma metodologia de pesquisa dos movimentos sociais e educação no campo, 2005, Versão preliminar desse trabalho foi apresentada no VII Corredor das Idéias do Cone Sul, UNISINOS, ago. 2005 e no XXV Congresso ALAS, Porto Alegre, ago. 2005.

_____ Das mobilizações às redes de movimentos sociais. Versão preliminar deste trabalho foi apresentada no VII Corredor das Idéias do Cone Sul, UNISINOS, agosto de 2005 e no XXV Congresso ALAS Porto Alegre, 2005.

SCHERER-WARREN, I.; KRISCHKE, P. (org.) **Uma revolução no cotidiano?: Os Novos Movimentos Sociais na América do Sul**. São Paulo. Editora Brasiliense. 1987.

SCHERER-WARREN, I.; LÜCHMANN, L. H. H. Situando o debate sobre movimentos sociais e sociedade civil no Brasil- Introdução. In: **Política & Sociedade: Revista de Sociologia Política**/ Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política. Vol. 1, n.5, Florianópolis:UFSC: Cidade Futura, 2004.

SERRA, C. Estratégias de Sustentabilidade no terceiro setor. In: **Bahia Análise & Dados** n. 1 v. 9 1999.

SGUISSARDI, V. Fórum Social Mundial: Um outro mundo é possível. In: **Educação e Sociedade** n. 75, 2001.

SILVA, M. A.; PINHEIRO, M. S. F.; FRANÇA, M. N. **Guia para Normalização de Trabalhos Técnico- Científicos: Projetos de Pesquisa, Trabalhos Acadêmicos, Dissertações e Teses**. Uberlândia, EDUFU. 5ª ed. 2006.

SILVA, R. B. Educação comunitária: além do estado e do mercado? In: **Cadernos de Pesquisa** n.85, 2001.

SIMIONATTO, I. Estado e sociedade civil em tempos de globalização: reinvenção da política ou despolitização? In: **Revista Katalysis** n.1 v. 7 2004.

SINGER, P.. Desenvolvimento Capitalista e Desenvolvimento Solidário. In: **Estudos Avançados** v.18 n.51, 2004.

_____Desemprego: uma solução não-capitalista In: **Teoria e Debate** n. 32, 1996.

_____ Economia solidária. In: **Teoria e Debate** n. 35, 1997.

SMITH, R.; OLIVEIRA, A. A. Integração Social ou Novas Relações entre Estado e Sociedade no Brasil In: **Estudo Avançados**, v. 9 n. 24, 1995.

SOBOTTKA, E. A. Organizações civis. Buscando uma definição para além de ONGs e “terceiro setor” In: **CIVITAS “Revista de Ciências Sociais”**. Ano 2, número 1, junho, 2002.

_____ Apresentação: organizações e movimentos sociais. In: **CIVITAS “Revista de Ciências Sociais”**. Ano 2, número 1, junho 2002.

SOCKOL, M.. O Fórum não defende os trabalhadores. In: **Crítica Marxista**, n.16, 2003.

SOUZA, M. T. A. Argumentos em torno de um velho tema: A descentralização In: **Dados** v.40 n.3, 1997.

TEIXEIRA, E. C. Participação cidadã na sociedade civil global In: **Lua Nova** n.46, 1999.

TEIXEIRA, Â.; CARVALHO, J. As ONGs e as Mudanças do Estado Brasileiro Contemporâneo. In: **Bahia Analise e Dados** v.7 n.4 1998.

TELLES, V. S. Espaço público e espaço privado na constituição do social: notas sobre o pensamento de Hannah Arendt In: **Tempo Social**, vol. 2 n. 1 1990.

_____ Sociedade civil e a construção de espaços públicos. In: DAGNINO, Evelina (org.)**Os anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo- Brasiliense, 1994

_____ **Direitos Sociais: afinal do que se trata?** Belo Horizonte, Ed. UFMG, 1999.

TEODÓSIO, A. S. S. Economia social, economia solidária, terceiro setor: do que se trata? In: **CIVITAS Revista de Ciências Sociais**, vol. 2, n.1, 2002.

THOMPSON, A. A. Do compromisso à eficiência? Os caminhos do Terceiro Setor na América Latina In: IOSCHPE, E. B **3º Setor – Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997

TOCQUEVILLE, A. **A Democracia na América** São Paulo, Edusp-Itatiaia. 1977.

TOURAINÉ, A.. **Crítica da Modernidade** Petrópolis. Vozes, 1994.

VALADÃO, V. Resenha- Mike Hudson e a administração de organizações do terceiro setor In: **Revista Katálisis** n.2 v. 5 2002.

VAZQUEZ, A. S. **A Filosofia da Práxis**. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 3ªed., 1977.

VIEIRA, L.. Cidadania Global e Estado Nacional. In: **Dados** v. 42 n.3, 1999.

VIEIRA, L. e BREDARIOL, C. **Cidadania e política ambiental**. Rio de Janeiro, Record, 1998.

VIEIRA, P. H. F. Meio ambiente, desenvolvimento e planejamento. In: Vieira, P. F. (org.) **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania**. São Paulo. Cortez, 2001.

WHITEHEAD, L.. Jogando Boliche no Bronx: os interstícios incívicos entre a sociedade civil e a sociedade política. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais** v.14, n.41, 1999.

VIOLA, E. J. & BOEIRA, S. (1990) “A Emergência do ambientalismo complexo-multissetorial no Brasil” (Particularmente a região de Florianópolis) nos anos 80” In: **Vários autores: Universidade e Sociedade face à política ambiental brasileira**. Brasília: IBAMA.

VIOLA, E. J. & LEIS, H. R. (1992). “A evolução das Políticas Ambientais no Brasil, 1971-1991: Do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável”. In: HOGAN, Daniel & VIEIRA, Paulo F. (orgs): **Dilemas sócio-ambientais e desenvolvimento sustentável**. Campinas: Ed. Da UNICAMP.

O ambientalismo multissetorial no Brasil para além da Rio-92: O desafio de uma estratégia globalista viável In: **Meio ambiente, Desenvolvimento e Cidadania: desafio para as ciências sociais**, 2 ed. São Paulo; Florianópolis, UFSC, 1998

WOLFE, A. **Três caminhos para o desenvolvimento: mercado, Estado e sociedade civil. Desenvolvimento, cooperação internacional e as ONGs.** Rio: Ibase- Pnud, 1992

YAZBEK, M. C. Terceiro Setor e despolitização. In: **Revista Inscrita**, 2003.